13966
14 3/13
T.I.

ГЛ 1/83
14 3/13

МАТЕРІАЛЫ

ПО ЗЕМСКОМУ ОБЩЕСТВЕННОМУ УСТРОЙСТВУ

(Положеніе о земскихъ учрежденіяхъ).

ТОМЪ I-й.

Изданіе Хозяйственнаго Департамента Министерства Внутреннихъ Дѣлъ.

С.-ПЕТЕРБУРГЪ.
ТИПОГРАФІЯ МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХЪ ДѢЛЪ.
1885.

МАТЕРІАЛЫ

ПО ЗЕМСКОМУ ОБЩЕСТВЕННОМУ УСТРОЙСТВУ

(Положеніе о земскихъ учрежденіяхъ).

ТОМЪ I-й

Изданіе Хозяйственнаго Департамента Министерства Внутреннихъ Дѣлъ.

№ 13966
5 - V - 1930 г.

С.-ПЕТЕРБУРГЪ.
Типографія Министерства Внутреннихъ Дѣлъ.
1865.

ПРЕДИСЛОВІЕ.

Въ «Трудахъ Коммисіи о губернскихъ и уѣздныхъ учрежденіяхъ» напечатаны были въ 1864 г. документы, относящіеся до составленія и утвержденія дѣйствующаго Положенія (1-го Января 1864 г.) о земскихъ учрежденіяхъ. Какъ историческій матеріалъ, документы эти имѣютъ существенную важность, особенно въ виду производящихся работъ по устройству мѣстнаго управленія; между тѣмъ означенное изданіе составляетъ нынѣ такую библіографическую рѣдкость, что стало достояніемъ лишь не многихъ лицъ. Поэтому признано полезнымъ возобновить сіе изданіе, съ необходимыми исправленіями и дополненіями, подъ наименованіемъ: «Матеріалы по земскому общественному устройству».

КОММИСІЯ О ГУБЕРНСКИХЪ И УѢЗДНЫХЪ УЧРЕЖДЕНІЯХЪ.

ОТДѢЛА ДЛЯ НАЧЕРТАНІЯ НАЧАЛЪ ПРЕОБРАЗОВАНІЯ

ГУБЕРНСКИХЪ УЧРЕЖДЕНІЙ

ДОКЛАДЪ.

10-го МАРТА 1862 ГОДА.

№ 2.

ОБЪ УСТРОЙСТВѢ ХОЗЯЙСТВЕННО-РАСПОРЯДИТЕЛЬНАГО УПРАВЛЕНІЯ ВЪ ГУБЕРНІЯХЪ И УѢЗДАХЪ.

Высочайшими повелѣніями 25 марта и 23 октября 1859 г., поручено было особой коммисіи, учрежденной при Министерствѣ Внутреннихъ Дѣлъ, начертать, согласно указаннымъ началамъ, проекты положеній для уѣздныхъ и губернскихъ учрежденій вѣдомства того Министерства.

Работы по составленію сихъ проектовъ раздѣляются, сообразно существу и характеру преобразуемыхъ учрежденій, на два главные отдѣла: къ *первому* относится составленіе новыхъ проектовъ объ устройствѣ учрежденій административно-полицейскихъ; — ко *второму* составленіе такихъ же проектовъ объ устройствѣ *учрежденій хозяйственно-распорядительныхъ*.

Въ настоящее время всѣ общія для губерній и уѣздовъ хозяйственныя дѣла *или* вѣдаются губернскими мѣстами: Губернскимъ Комитетомъ и Особымъ Присутствіемъ о земскихъ повинностяхъ; Губернскимъ Правленіемъ, Казенною Палатою,

Коммисіями народнаго продовольствія, Строительными и Дорожными, Приказами Общественнаго Призрѣнія; *или* предоставлены полиціямъ и нѣкоторымъ совѣщательнымъ учрежденіямъ, не имѣющимъ однообразнаго и положительнаго устройства. Къ симъ совѣщательнымъ учрежденіямъ относятся: отдѣльныя Уѣздныя присутствія о земскихъ повинностяхъ; уѣздныя присутствія, открываемыя для производства торговъ на земскія потребности и для установленія цѣнъ на жизненные припасы, Уѣздныя дорожныя Коммисіи, Квартирные Комитеты.

Для преобразованія мѣстнаго хозяйственно-распорядительнаго управленія Высочайше повелѣно: «при устройствѣ исполнительной и слѣдственной полиціи, войти въ разсмотрѣніе хозяйственно-распорядительнаго управленія въ уѣздѣ, которое нынѣ раздѣляется между нѣсколькими комитетами и частію входитъ въ составъ полицейскаго управленія. При семъ разсмотрѣніи, необходимо предоставить хозяйственному управленію въ уѣздѣ большее единство, большую самостоятельность и большее довѣріе; при чемъ надлежитъ опредѣлить степень участія *каждаго сословія* въ хозяйственномъ управленіи уѣзда» (пунктъ 16 Высочайшаго повелѣнія 25 марта 1859 г.). Тѣже начала, согласно Высочайшему повелѣнію 23 октября 1859 г., должны быть приняты для устройства губернскихъ хозяйственныхъ учрежденій.

Такимъ образомъ, во исполненіе Высочайшей воли, надлежитъ, по тщательномъ пересмотрѣ дѣйствующаго законодательства, опредѣлить на новыхъ началахъ: составъ, предметы вѣдомства, власть и обязанности хозяйственно-распорядительнаго управленія въ губерніяхъ и въ уѣздахъ.

Предположеніямъ о новомъ устройствѣ какой-либо части управленія и законодательства, для надлежащей ихъ основательности, должно предшествовать разсмотрѣніе и разъясненіе существующихъ учрежденій и законовъ, и историческаго ихъ развитія. Только несовершенства предшествующихъ учрежденій дѣлаютъ понятнымъ значеніе новыхъ мѣръ и преобразованій. Поэтому въ настоящемъ докладѣ необходимо изложить:

1. Историческій обзоръ развитія губернскаго и уѣзднаго управленія въ Россіи, по дѣламъ хозяйственно-распорядительнымъ.

2. Обозрѣніе дѣйствующаго законодательства о губернскихъ и уѣздныхъ хозяйственныхъ учрежденіяхъ и результаты практическаго, на дѣлѣ, примѣненія правилъ закона.

ОТДѢЛЕНІЕ ПЕРВОЕ.

ИСТОРИЧЕСКІЙ ОБЗОРЪ РАЗВИТІЯ ГУБЕРНСКАГО И УѢЗДНАГО УПРАВЛЕНІЯ ВЪ РОССІИ, ПО ДѢЛАМЪ ХОЗЯЙСТВЕННО-РАСПОРЯДИТЕЛЬНЫМЪ.

Существующія постановленія о губернскомъ и уѣздномъ управленіи основаны, частію на законахъ Петра Великаго; но преимущественно на законоположеніяхъ Императрицы Екатерины II, и именно на изданномъ въ 1775 г. учрежденіи о губерніяхъ.

Тѣмъ не менѣе, при настоящемъ очеркѣ, не безполезно будетъ, хотя бѣгло прослѣдить мѣстное управленіе въ древней до-петровской Россіи. Обзоръ этотъ можетъ отчасти объяснить законодательныя мѣры, послужившія основаніемъ настоящему хозяйственному управленію.

Не вдаваясь въ разборъ спорнаго во многихъ отношеніяхъ значенія удѣльнаго періода, нельзя не замѣтить, что въ московскій періодъ нашей исторіи существовало выборное начало: для дѣлъ судебныхъ, финансовыхъ и даже полицейскихъ, выбирались Головы и Цѣловальники изъ посадскихъ и уѣздныхъ людей, «къ государеву дѣлу», на царскую службу. Въ тоже время отъ правительства, для распоряженій по отправленію общественныхъ повинностей, назначались приказные люди— Дьяки и Городовые Прикащики. Съ большимъ развитіемъ государственной жизни, общинное управленіе, слишкомъ разрозненное и мало связанное съ центральною властью, равно приказные люди безъ военной силы, оказались недостаточными, въ особенности при случаяхъ открывавшихся часто войнъ; а потому явилась потребность такой власти, которая, вооруженная достаточною силою, и сосредоточивая въ себѣ высшее мѣстное управленіе, была бы представителемъ правительства въ обла-

стяхъ. Эта власть была установлена въ Воеводахъ; они сперва назначались постепенно, въ разныя важнѣйшія мѣста, а со временъ царя Михаила Ѳеодоровича, обратились въ общее учрежденіе для всей Россіи. Съ этого времени участіе и дѣятельность общинъ въ дѣлахъ начали ограничиваться и уступать мѣсто правительственной власти. Воевода, дѣйствуя не какъ прежній намѣстникъ на себя, *а на Царя*, управлялъ областію въ Съѣзжей Избѣ, которая, состоя изъ подъячихъ, повытчиковъ и другихъ лицъ, представляла впрочемъ неорганизованное присутственное мѣсто съ неопредѣлительнымъ порядкомъ производства; ибо вообще тогдашняя администрація руководствовалась не законами, а различными распоряженіями, исходившими случайно отъ власти центральной, или отъ Воеводъ. Должностныя лица, подчиненныя Воеводамъ, были: 1) *Приказные* таможенные и Кабацкіе Головы съ Цѣловальниками, и 2) *выборные*—Земскіе и Губные Старосты съ Цѣловальниками; первые—для дѣла государственнаго; другіе—для дѣла *земскаго*, *общиннаго*. Движущею инціативою администраціи сталъ интересъ казны, ослаблявшій значеніе общинъ. Земскіе выборы производились посадскими и уѣздными людьми и приняли характеръ повинности, ясно выраженный въ указахъ 1681 года (Полн. Собр. Зак. № 879 и 880): въ нихъ о *правѣ* выбора нѣтъ и рѣчи; существуетъ только *обязанность* и правительство можетъ назначить другихъ лицъ, вмѣсто избранныхъ, если находитъ это болѣе удобнымъ. Всѣ предметы мѣстной администраціи сосредоточились въ Приказной Избѣ Воеводъ, вѣдавшихъ «всякое ратное и земское дѣло»; но права и обязанности Воеводъ, равно самыя области или округи, не были точно опредѣлены.

Къ обязанностямъ Воеводъ по предметамъ хозяйственно-распорядительнымъ относились: постройки, сборъ податей и пошлинъ и повинности.

Постройки производились: или на счетъ казны, или повинностями сошныхъ людей; смѣты на постройки большею частію утверждались Воеводами; иногда же, по Царскому Указу, представлялись въ Москву; способы построекъ зависѣли отъ Воеводъ.

Въ основаніи податной системы лежали подворная перепись и сошное письмо, т. е. росписаніе земель и дворовъ на сохи, составлявшія податныя единицы. Раскладка податей въ каждомъ податномъ участкѣ дѣлалась самими жителями по количеству земли, «по животамъ» и промысламъ; но, по вмѣшательству въ это дѣло Воеводъ, подати, дани и всякіе сборы собирались весьма произвольно и съ различными злоупотребленіями. Кромѣ податей, было множество мелкихъ мѣстныхъ поборовъ на содержаніе Съѣзжей, Таможенной и Губной Избъ, на наемъ дворовъ приказнымъ людямъ, на жалованье войску, цѣловальникамъ, дьякамъ, на разныя постройки и проч. Порядокъ этотъ, разорительный для земства, велъ къ недоимкамъ и уменьшенію казенныхъ доходовъ.

Повинности натуральныя и денежныя были также разнообразны, какъ и подати: главными были—постройка и починка городовыхъ укрѣпленій, Съѣзжихъ Избъ, воеводскихъ и другихъ дворовъ, губныя повинности, устройство дорогъ, ямская повинность, поставка подводъ и проводниковъ, отправленіе хлѣбныхъ запасовъ, разныя повинности при селитреномъ варенiи и пороховомъ дѣлѣ и т. п. Большая часть повинностей падала на тяглыя земли; отъ Воеводъ зависѣло и превращеніе натуральныхъ повинностей въ денежныя, что впрочемъ случалось весьма рѣдко, при ограниченности и простотѣ государственныхъ потребностей. Раскладка повинностей производилась по сошному разводу. Обыкновенно Воевода собиралъ въ городъ помѣщиковъ, духовныхъ особъ, владѣющихъ вотчинами, посадскихъ людей, дворцовыхъ и черныхъ крестьянъ; и вмѣстѣ съ ними производилъ раскладку на отдѣльныя имѣнія, волости и посады. Дѣлалась роспись, въ которой означалось, сколько съ каждой вотчины слѣдовало денегъ или натуральныхъ повинностей и работъ; внутри самыхъ общинъ, раскладка производилась: во владѣльческихъ—самими владѣльцами, а въ тяглыхъ—земскими Старостами и Цѣловальниками, по сошному письму. Впрочемъ весьма часто въ разложеніе повинностей вмѣшивались, по распоряженіямъ Воеводъ, приказныя власти, которыя, получая болѣе и болѣе значенія въ управленіи, какъ органы правительства, земскихъ властей стали считать за под-

чиненныхъ себѣ служителей. Центральная московская власть обращала вниманіе лишь на исполненіе общихъ государственныхъ податей, а мѣстныя повинности оставлялись на произволъ мѣстныхъ властей и жителей.

Изъ этого краткаго очерка мѣстнаго управленія и развитія потребностей земства въ Россіи, до Петра Великаго, видно, что при отсутствіи гражданскаго и экономическаго развитія страны, при безпорядочности общей администраціи, мѣстное земское хозяйство, при наступленіи реформы, не имѣло ни дѣйствительнаго значенія, ни организованнаго управленія.

Съ конца, XVII столѣтія, начинается въ Россіи рядъ реформъ въ древней системѣ областнаго управленія, замыкающійся учрежденіемъ губерній въ 1775 году. Періодъ этотъ можно назвать переходнымъ отъ мѣстнаго произвольнаго управленія воеводъ къ устройству правильной административной централизаціи; онъ начался раздѣленіемъ Имперіи въ 1708 году на 8 губерній и въ 1719 на 10 губерній, которыя подраздѣлились на провинціи, сіи же послѣднія на уѣзды и доли. Такимъ образомъ установилась лѣстница административныхъ инстанцій; но не во всѣхъ инстанціяхъ устройство управленія было одинаково: болѣе опредѣлилось устройство управленія губернскаго, гораздо менѣе уѣзднаго и сельскаго. Вниманіе преобразователя преимущественно было обращено на организацію центральныхъ учрежденій; мѣстное же управленіе вообще устраивалось наскоро, часто измѣнялось и не имѣло въ себѣ прочнаго начала, тѣмъ болѣе, что правительство было занято дѣлами внѣшними и тѣсно связаннымъ съ нимъ устройствомъ военныхъ силъ, равно податной части. Задачу, состоявшую въ томъ, чтобы разнообразныя формы областнаго управленія подвести подъ правильную административную систему, преобразователь рѣшилъ не на требованіяхъ и данныхъ, возникшихъ изъ внутренней жизни государства, а примѣняя иностранные уставы «къ ситуаціи россійскаго государства»; этимъ неорганическимъ характеромъ реформъ опредѣлилась и ихъ историческая судьба: втиснутыя мощною рукою въ своеобразную русскую среду, иноземныя формы не могли долго удержаться на практикѣ, путались и разлагались вслѣдъ за введеніемъ.

Губерніями завѣдывали Губернаторы, Вице-губернаторы, Оберъ-ландрихтеры; провинціями—Воеводы, Ландрихтеры, Земскіе Коммисары и Камериры; городами и долями—Коменданты, Оберъ-коменданты и Ландраты. Однако эта іерархія чиновъ не соблюдалась во всей строгости: иногда не было Губернатора, а только Вице-губернаторъ или Ландрихтеръ въ губерніи; иногда Вице-губернаторы или Ландрихтеры были въ провинціяхъ вмѣсто Воеводъ; во многихъ губерніяхъ Вице-губернаторы состояли какъ помощники при Губернаторахъ. Всѣ эти должностныя лица управляли своими частями посредствомъ канцелярій: губернскихъ, провинціальныхъ, воеводскихъ или городовыхъ, составлявшихъ тогда какъ бы коллегіальныя присутственныя мѣста, въ родѣ древнихъ избъ. Обязанности всѣхъ чиновъ мѣстной администраціи не были ни точно опредѣлены, ни разграничены отъ другихъ управленій, по предметамъ занятій и степени власти. Губернаторы, Вице-губернаторы и Воеводы завѣдывали всѣми безъ исключенія дѣлами даже военными; дѣла казенныя, а частію строительныя и дорожныя принадлежали земскимъ Коммисарамъ и Камерирамъ; сіи послѣдніе главною обязанностію имѣли контроль мѣстнаго казеннаго управленія; Ландраты были административными властями, безъ права вмѣшиваться въ «дѣла посадскія», порученныя особымъ выборнымъ Земскимъ Бургомистрамъ; Ландраты составляли коллегіальное, въ извѣстные сроки, присутствіе при Губернаторѣ, разсматривавшее и рѣшавшее нѣкоторыя общія распорядительныя дѣла губерніи. Хозяйственно-распорядительныя дѣла по городамъ, Воеводы вѣдали совмѣстно съ Магистратомъ, а по уѣздамъ или округамъ, своею властію, безъ всякаго почти контроля.

Изъ числа поименованныхъ властей, Земскіе Коммисары избирались дворянами всякаго уѣзда; повидимому отъ выбора же зависѣло и назначеніе Ландратовъ, но положительнаго на это указанія нѣтъ.

Что касается до предметовъ потребностей земства и вообще мѣстнаго хозяйства, весьма простыхъ и ограниченныхъ въ предъидущемъ періодѣ, то быстрое развитіе государственной жизни при Петрѣ, необходимо возбудило новыя потребности и государственныя и мѣстныя, которыя не могли уже быть удо-

влетворены прежними натуральными повинностями. Устройство войска, сооруженіе флота, содержаніе новыхъ властей, необходимость усовершенствованія путей сообщенія, почтъ и другихъ потребностей вызвали разныя новыя подати, сборы и повинности. Финансовая система (и вмѣстѣ система повинностей) основалась главнѣйше на разныхъ государственныхъ денежныхъ налогахъ; многія натуральныя повинности перешли въ денежныя, и съ земства обратились на казну. При этомъ, въ распоряженіяхъ правительства точнѣе обозначились и развились, какъ виды повинностей, разные предметы, относящіеся къ мѣстному хозяйству, о коихъ въ древнемъ періодѣ не было и рѣчи, такъ что съ эпохи Петра I можно уже различить нѣкоторые зачатки учрежденій и мѣръ по отправленію земскихъ повинностей, по части строительной, по народному продовольствію и по общественному призрѣнію.

I. Изъ земскихъ повинностей, самую большую опредѣлительность получили *повинности* по удовлетворенію *воинскихъ потребностей* (подводная и квартирная). Тягость ихъ возрасла противъ прежняго, съ увеличеніемъ постояннаго войска и усиливалась еще общеупотребительнымъ въ то время натуральнымъ способомъ отправленія сихъ повинностей, крайне неуравнительнымъ, тѣмъ болѣе, что исполненіе ихъ, какъ и всѣхъ другихъ повинностей, зависѣло отъ произвольныхъ и безотчетныхъ распоряженій Оберъ-комендантовъ, Воеводъ и Губернаторовъ. Для устройства дорогъ,—которыя начинаютъ раздѣляться на государственныя, устраиваемыя на счетъ казны, и мѣстныя, содержимыя натуральными повинностями жителей,—учреждена была въ 1742 году Канцелярія отъ строенія государственныхъ дорогъ;—наблюденіе за мѣстными дорогами возлагалось на Губернаторовъ и Воеводъ, которые объ исправленіи такихъ дорогъ представляли проекты въ Камеръ-коллегію; въ 1763 г., имъ вмѣнено въ обязанность представлять въ Сенатъ полугодовые рапорты о состояніи дорогъ, мостовъ и бичевниковъ (Полн. Собр. Зак. № 11939). Обязанности мѣстныхъ властей по устройству дорогъ опредѣлены были въ инструкціи Земскому Коммисару 1716 г., которою предписывалось—«дабы проѣзжіе возможное безопасеніе и удобства въ пути имѣли»,—исправлять

дороги, мосты, перевозы, учреждать постоялые дворы и гостинницы (пол. собр. зак. № 3295 п. 19). Ямская повинность лежала по прежнему на жителяхъ придорожныхъ деревень, приписанныхъ къ домамъ, а только степень и виды вознагражденія ямщиковъ измѣнялись, смотря по обстоятельствамъ и временнымъ потребностямъ. Удовлетвореніе потребностей для арестантовъ, равно для большей части мѣстнаго управленія, постепенно переходило на счетъ казны.

II. Строительная часть въ XVIII вѣкѣ сосредоточивалась въ рукахъ Губернаторовъ и Воеводъ, они представляли центральному правительству смѣту и планъ постройки и, по утвержденіи, исполняли постройки (Полн. Соб. Зак. № 13274—278,—417,—448 и 449). Особыхъ учрежденій для завѣдыванія строительною частію не было; впрочемъ въ Оренбургѣ встрѣчается Контора Строеній (Полн. Соб. Зак. № 13434); при Псковской же и Могилевской губернскихъ канцеляріяхъ, не задолго предъ учрежденіемъ губерній, назначено было по архитектору съ помощникомъ (Полн. Соб. Зак. № 13886).

III. Въ составъ обязанностей областныхъ правителей XVII вѣка не входили заботы о продовольствіи народномъ; но въ началѣ XVIII вѣка правительство обратило и на эту часть особое вниманіе. Съ 1723 г., по случаю бывшаго въ томъ году страшнаго голода, стали издаваться указъ за указомъ, устанавливавшіе разныя мѣры для народнаго продовольствія;—указы эти исполнялись Областными Правителями, Губернаторами и Воеводами, въ рукахъ которыхъ сосредоточивалась вся продовольственная часть. Мѣры по сему предмету были двоякаго рода: устройство запасныхъ хлѣбныхъ магазиновъ и отобраніе опредѣленнаго количества хлѣба у лицъ достаточныхъ, для заимообразной его раздачи неимущимъ.

Хлѣбные запасные магазины первоначально предполагалось устроить въ нѣкоторыхъ пунктахъ и городахъ и поручить ихъ вѣдѣнію особыхъ чиновниковъ—Провіантмейстеровъ или Земскихъ Казначеевъ; но предположенія эти были приводимы въ дѣйствіе весьма медленно до царствованія Екатерины II. Указомъ 16 февраля 1723 года, подтвержденнымъ въ 1734, 1749, 1750 и 1754 годахъ, предписывалось Губернаторамъ и Вое-

водамъ обязывать подписками помѣщиковъ, кормить во время голода крестьянъ и снабжать ихъ сѣменами для посѣва; если же у нихъ не было хлѣба, то описывали стоячій и молоченный хлѣбъ у другихъ владѣльцевъ и, сдѣлавъ смѣту, оставляли имъ нужное количество хлѣба на полуторагодовое продовольствіе и обсѣмененіе, остальной же раздавали заимообразно нуждающимся подъ росписки.

Кромѣ сихъ постоянныхъ мѣръ, употреблялись иногда временно чрезвычайныя мѣры: въ 1701 г. предписывалось не отпускать хлѣба за море, если только цѣна его въ Московской губерніи будетъ стоять выше рубля (Полн. Соб. Зак. № 1842); въ 1737 г. Губернаторамъ поручено было смотрѣть, чтобы продавцы хлѣба и другихъ припасовъ не возвышали цѣнъ (Полн. Соб. Зак. № 7267); иногда, въ случаѣ неурожая, помѣщикамъ запрещалось винокуреніе (Полн. Соб. Зак. № 9709).

Дабы имѣть вѣрныя данныя о состояніи продовольствія, указомъ 1723 г. февраля 27, велѣно имѣть въ Камеръ-коллегіи особаго чиновника, который бы «всегда мыслилъ о магазинахъ государственныхъ и о продовольствіи народа», мѣстныя начальства обязаны были представлять срочныя донесенія объ урожаѣ и цѣнахъ на хлѣбъ въ Камеръ-коллегію.

IV. Общественное призрѣніе въ древней до-петровской Россіи имѣло характеръ благотворительности частной, органами которой были учрежденія церковныя и монастырскія. Петръ Великій положилъ начало призрѣнію правительственному, постепеннымъ устройствомъ благотворительныхъ заведеній. Такъ въ 1712 году по губерніямъ учреждены были «шпиталеты для увѣчныхъ и престарѣлыхъ» (Полн. Соб. Зак. № 2464); въ 1714 году при церквахъ устроены заведенія для пріема незаконнорожденныхъ младенцевъ. При устройствѣ Магистратовъ въ 1721 г. предположено учреждать въ городахъ: а) смирительные домы, б) прядильные домы (шпингаузы), в) гошпитали для сирыхъ и убогихъ и д) сиротскіе домы и школы (Полн. Соб. Зак. № 3708). Надзоръ за общественнымъ призрѣніемъ въ губерніи принадлежалъ Губернатору.

Всѣ означенныя выше мѣры и преобразованія Петра Великаго были конечно весьма важны и рѣшительны; но съ одной

стороны создаваемыя произвольно, безъ твердаго историческаго и народнаго основанія, они не могли привиться органически къ русскому быту; съ другой стороны центральное правительство, при преемникахъ преобразователя, потеряло ту энергію и неусыпную заботливость, съ которою слѣдилъ онъ за всѣми явленіями государственной жизни, и мало обращало вниманія на устройство провинціальное. При этихъ условіяхъ безпорядокъ и тягость мѣстной администраціи достигли крайнихъ предѣловъ, необходимость кореннаго и радикальнаго преобразованія ея становилась неизбѣжною; этой настоятельной потребности удовлетворила Императрица Екатерина II обнародованіемъ Учрежденія о губерніяхъ.

Учрежденіе о губерніяхъ, давшее устройство мѣстному управленію и донынѣ служащее его основаніемъ, издано въ 1775 г. Въ манифестѣ 7 ноября 1775 года выражены причины и обстоятельства, вызвавшія это преобразованіе. По Учрежденію, вся Имперія раздѣлена на губерніи или намѣстничества, каждая губернія раздѣлена на уѣзды или округи. Въ губернскомъ и уѣздномъ управленіяхъ различены установленія судебныя и полицейскія. При этомъ губернскія учрежденія, т. е. Губернскія Правленія и Палаты, образованы изъ прежнихъ Губернаторскихъ Канцелярій, и особо учреждены Приказы Общественнаго Призрѣнія.

Полицейская часть и большая часть мѣстныхъ хозяйственно-распорядительныхъ дѣлъ въ уѣздахъ ввѣрены Земскому Суду, состоящему подъ предсѣдательствомъ Земскаго Исправника, избираемаго дворянствомъ, изъ Засѣдателей отъ дворянства и отъ поселянъ. Собственно для дѣлъ земско-хозяйственныхъ особыхъ учрежденій не было установлено, какъ въ уѣздахъ, такъ и въ губерніяхъ; но по дѣламъ о казенныхъ податяхъ и сборахъ учреждены: для уѣздовъ и городовъ—Уѣздные Казначеи, а для губерній—Казенныя Палаты. Какъ мало вниманія обращаемо было въ ту эпоху на хозяйственныя земскія дѣла, можно видѣть изъ того, что въ Учрежденіи о губерніяхъ, вообще подробномъ и обстоятельномъ, объ этихъ дѣлахъ почти не упоминается и лишь только въ изложеніи обязанностей полиціи указано вкратцѣ на исправное содержаніе дорогъ, отводъ квар-

тиръ военнымъ чинамъ и ихъ сопровожденіе, при проходѣ черезъ уѣзды.

До текущаго столѣтія, правительство не принимало никакихъ общихъ мѣръ по предметамъ мѣстнаго губернскаго и общественнаго хозяйства; но съ начала XIX вѣка эта важная часть администраціи обратила на себя особое вниманіе. Для ближайшаго объясненія дѣятельности правительства въ этомъ отношеніи, необходимо прослѣдить мѣры и учрежденія его по главнымъ отраслямъ дѣлъ хозяйственно-распорядительныхъ: по отправленію земскихъ повинностей, по народному продовольствію и по общественному призрѣнію.

I. По отправленію земскихъ повинностей. Въ XVIII вѣкѣ не было общаго положенія объ отправленіи земскихъ повинностей, и завѣдываніе ими распредѣлялось, или между различными властями, до которыхъ касалось исполненіе повинностей, или между общими провинціальными властями. Назначеніе и размѣръ повинностей зависѣли частію отъ Верховной Власти, частію отъ подлежащихъ начальствъ; раскладка и исполненіе сихъ повинностей не имѣли никакихъ опредѣленныхъ основаній. Правительство заботилось лишь объ удовлетвореніи повинности, не установляя никакихъ правилъ о способѣ ея отправленія (натурою или наймомъ). Подобный порядокъ вещей не могъ продолжаться, за обращеніемъ въ XVIII вѣкѣ многихъ натуральныхъ повинностей въ денежныя и за принятіемъ нѣкоторыхъ изъ сихъ послѣднихъ на счетъ казны; вслѣдствіе того, съ 1802 г., начинается рядъ постоянныхъ мѣръ правительства объ устройствѣ земскихъ повинностей. Главною изъ этихъ мѣръ было обнародованіе въ 1805 г. предварительнаго Положенія о земскихъ повинностяхъ, которое дополнялось потомъ разными частными, случайными законоположеніями. Постановленія сего Положенія касались, преимущественно, порядка раскладки, взиманія и употребленія земскихъ сборовъ. Земскими сборами признаны тѣ, которые обращаются на мѣстныя потребности губерній; относительно порядка употребленія сборовъ, постановлено, что смѣта расходовъ на земскія потребности составляется на трехлѣтіе въ каждой губерніи *особымъ коллегіальнымъ Губернскимъ Присутствіемъ*, образуемымъ, подъ

предсѣдательствомъ Губернатора, изъ Вице-губернатора, Губернскаго Предводителя Дворянства и, если въ смѣту входили расходы на пособіе городамъ, депутата отъ городскаго общества, за тѣмъ смѣта предъявляется Дворянскому Депутатскому Собранію, которое, въ присутствіи помянутыхъ губернскихъ властей, раскладываетъ необходимый для покрытія расходовъ сборъ уравнительно по каждому состоянію, населенію и тяжести лежащихъ на немъ натуральныхъ повинностей. По подписаніи раскладки, она обращается къ исполненію и сообщается для соображенія, въ копіи, Министру Внутреннихъ Дѣлъ. Такимъ образомъ, въ 1805 г., въ первый разъ является у насъ губернское учрежденіе для завѣдыванія земскими повинностями. Въ уѣздахъ никакихъ особыхъ учрежденій по земскимъ повинностямъ установлено не было: всѣ распоряженія въ этомъ отношеніи оставлены въ завѣдываніи мѣстныхъ полицейскихъ властей.

Въ послѣдующихъ узаконеніяхъ, выразившееся въ Положеніи 1805 г. понятіе о земской повинности, какъ объ источникѣ удовлетворенія мѣстныхъ потребностей губерніи, не удержалось: на земскую повинность отнесены были, въ разное время, то предметы частныхъ потребностей сословій и обществъ, то предметы государственной необходимости, удовлетворявшіеся прежде изъ казенныхъ суммъ. Составъ помянутыхъ выше губернскихъ учрежденій, завѣдывавшихъ земскими повинностями, съ 1805 по 1851 годъ, т. е. до изданія нынѣ дѣйствующаго Устава о тѣхъ повинностяхъ, не имѣлъ существенныхъ измѣненій. Установленныя положеніемъ 1805 г. Присутствія, для составленія смѣтъ и раскладокъ, пополнились допущеніемъ нѣсколькихъ новыхъ членовъ отъ вѣдомствъ Государственныхъ Имуществъ, Удѣльнаго, Финансовъ и т. д. и получили общее названіе Комитетовъ Земскихъ Повинностей. Въ 1833 году учреждены Губернскія Дорожныя Коммисіи, изъ тѣхъ же членовъ, какъ и Земскія Присутствія, съ присоединеніемъ Губернскаго Землемѣра. Завѣдываніе строительною частію земства въ губерніяхъ до 1849 г., лежало на обязанности Губернаторовъ и Губернскихъ Правленій; въ этомъ году прежнія Губернскія Строительныя Коммисіи соединены съ Дорожными и на нихъ

возложены всѣ дѣла по строительнымъ и дорожнымъ сооруженіямъ земства; Коммисіи составлены, подъ предсѣдательствомъ Губернаторовъ, изъ спеціальныхъ членовъ—инженеровъ, архитекторовъ съ помощниками, члена отъ гражданскаго начальства, депутата отъ дворянства и Городскаго Головы. Въ мѣстномъ, городскомъ и уѣздномъ управленіи земскими повинностями первое дополненіе было сдѣлано въ 1808 г. учрежденіемъ Квартирныхъ Коммисій въ городахъ, для завѣдыванія воинскимъ постоемъ; въ 1833 году учреждены Уѣздныя Дорожныя Коммисіи, для завѣдыванія уѣздными дорогами, подъ предсѣдательствомъ Уѣздныхъ Предводителей, изъ лицъ мѣстнаго полицейскаго и казенно-хозяйственнаго управленій. Въ 1840 г., образованы въ уѣздахъ, по распоряженію Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, Квартирные Комитеты, для завѣдыванія дѣлами по квартирной и подводной повинностямъ; составъ ихъ тотъ же, что и Дорожныхъ Коммисій, лишь съ прибавленіемъ депутата отъ военнаго вѣдомства. Наконецъ въ 1851 году, изданіемъ Устава о земскихъ повинностяхъ, дѣйствующаго и нынѣ, образовано существующее учрежденіе Комитетовъ Земскихъ Повинностей, излагаемое ниже сего.

2. По народному продовольствію. Принятыя первоначально Петромъ Великимъ мѣры по обезпеченію народнаго продовольствія развивались его преемниками весьма медленно. Екатерина II, по восшествіи на престолъ, повелѣла хлѣбные магазины завести во всѣхъ городахъ и въ каждой экономической деревнѣ, «дабы,—какъ сказано въ указѣ Сенату 1762 года августа 20,—цѣна хлѣба въ моихъ рукахъ была»; но эта мѣра не вездѣ приведена была въ исполненіе во всей точности, а потому 18 марта 1798 г. Высочайше повелѣно Правительствующему Сенату обратить вниманіе находятся ли сельскіе и городовые магазины во всѣхъ мѣстахъ, съ надлежащими запасами хлѣба. Изъ собранныхъ свѣдѣній оказалось, что положенный съ крестьянъ сборъ хлѣба въ запасные магазины крайне для нихъ обременителенъ и что въ нѣкоторыхъ плодородныхъ губерніяхъ, состоящій въ запасѣ хлѣбъ подвергся порчѣ, а въ другихъ розданъ заимообразно изъ процентовъ, и взысканіе его затруднительно. Вслѣдствіе сего, сельскіе запасные магазины

14 3/13 т. 1

отданы въ непосредственное вѣдѣніе Начальниковъ Губерній, а въ 1799 г. (Ноября 29) состоялись болѣе подробныя правила объ устройствѣ сихъ магазиновъ; наблюденіе за исполненіемъ правилъ, равно свидѣтельство магазиновъ возложены были на Предводителей Дворянства, съ обязанностію представлять о семъ вѣдомости Губернаторамъ. По случаю открывшагося неудобства въ таковомъ освидѣтельствованіи, указомъ 10 іюня 1802 года, велѣно освидѣтельствованіе магазиновъ производить чрезъ Земскіе Суды и особыхъ чиновниковъ. Однако и въ этой мѣрѣ оказались затрудненія и неудобства, для отвращенія коихъ и лучшаго устройства продовольственной части, Комитетъ Министровъ журналомъ 15 февраля 1818 г. предположилъ: 1) установленный для пополненія магазиновъ сборъ хлѣба съ крестьянъ навсегда отмѣнить, предоставивъ все количество онаго, въ магазинахъ находящееся, въ распоряженіе владѣльцевъ, безъ всякаго вліянія Предводителей Дворянства, или мѣстной Коммисіи; 2) послѣ сего вмѣнить въ обязанность помѣщикамъ, чтобы они сами заботились объ обезпеченіи продовольствія своихъ крестьянъ; въ случаѣ же нерадѣнія о семъ помѣщиковъ, брать ихъ имѣнія въ опеку; 3) при такой отвѣтственности помѣщиковъ, предоставить имъ полную свободу, имѣть или не имѣть запасные въ селеніяхъ магазины; 4) Предводителямъ поручить имѣть только наблюденіе, дабы крестьяне помѣщичьи не терпѣли голода и, въ случаѣ обнаруженія сего, немедленно доносить Губернатору съ своимъ мнѣніемъ; 5) для опредѣленія способовъ къ обезпеченію народнаго продовольствія,—Начальникамъ Губерній составлять временныя совѣщательныя собранія, подъ своимъ предсѣдательствомъ, изъ Вице-губернаторовъ, Предводителей Дворянства, Губернскихъ Прокуроровъ и Управляющихъ Удѣльными Конторами, гдѣ они есть, приглашая, сверхъ того, не менѣе двухъ Уѣздныхъ Предводителей; 6) на случаи непредвидимые и чрезвычайные, въ каждой губерніи имѣть особые денежные капиталы, для составленія коихъ собрать въ государствѣ, со всѣхъ податныхъ сословій, единовременно по 25 коп. съ души, и 7) распоряженіе сими капиталами предоставить помянутымъ временнымъ собраніямъ. Это предположеніе Комитета Министровъ не было однако приве-

дено въ исполненіе и вскорѣ послѣ того составленъ былъ по сему предмету, изъ Директоровъ нѣкоторыхъ Департаментовъ Министерствъ, особый Комитетъ, который полагалъ: учредить въ каждой губерніи Губернскіе Комитеты Продовольствія; сельскіе магазины имѣть только въ 19 губерніяхъ, а въ 32-хъ учредить денежный сборъ. Такое заключеніе было вновь разсмотрѣно Комитетомъ Министровъ, журналъ коего, состоявшійся по сему предмету на основаніи вышеизложенныхъ предположеній, 12 іюля 1821 года, былъ представленъ на Высочайшее усмотрѣніе, и за тѣмъ Высочайше повелѣно: а) содержать во всѣхъ сельскихъ магазинахъ, гдѣ оные существовать будутъ, по 2 четверти на каждую ревизскую душу хлѣба, въ тѣхъ же губерніяхъ, въ коихъ вмѣсто хлѣба, назначался денежный сборъ по 25 коп. съ души, продолжить сей сборъ дотолѣ, покуда составится капиталъ, достаточный на покупку одной четверти хлѣба на каждую ревизскую душу; б) въ Губернскіе Комитеты избирать по одному Непремѣнному Члену отъ дворянства; в) Губернскимъ Комитетамъ, сверхъ опредѣленныхъ засѣданій, имѣть годовое собраніе по уборкѣ хлѣба, для общихъ разсужденій о продовольствіи, г) всякое вліяніе Уѣздныхъ Предводителей, Губернаторовъ и Губернскихъ Комитетовъ, по предмету раздачи и отсрочки запаснаго хлѣба въ помѣщичьихъ имѣніяхъ, устранить. По Высочайшему указу 14 апрѣля 1822 года, положено въ 40 губерніяхъ содержать сельскіе запасные магазины, а въ 12 губерніяхъ составить денежные капиталы, посредствомъ сбора 25 коп. съ каждой ревизской души мужескаго пола [1]).

Предположенія о сборѣ капиталовъ и запасовъ не могли еще вполнѣ осуществиться, когда сильный и гибельный неурожай 1833—1834 года, заставилъ правительство прибѣгнуть къ чрезвычайнымъ средствамъ обезпеченія народнаго пропитанія и вмѣстѣ показалъ всю недостаточность существовавшей системы и необходимость, устроить на широкихъ и прочныхъ основані-

---

[1]) Къ этимъ 12 губерніямъ принадлежали: Владимірская, Волынская, Казанская, Новгородская, Оренбургская, Пензенская, Полтавская, Рязанская, Смоленская, Херсонская, Черниговская и Ярославская.

яхъ, управленіе народнаго продовольствія и систему хлѣбныхъ и денежныхъ продовольственныхъ запасовъ. 5 іюля 1834 г. издано Общее Положеніе объ обезпеченіи народнаго продовольствія, дѣйствующее и доселѣ, съ весьма небольшими измѣненіями, и потому подробно излагаемое во второмъ отдѣлѣ сего доклада. Это Положеніе содержитъ въ себѣ правила о сельскихъ запасныхъ магазинахъ, равно о составленіи продовольственныхъ капиталовъ. На основаніи Положенія, всею продовольственною частію въ губерніи завѣдываютъ Коммисіи Продовольствія, подчиненныя Министерству Внутреннихъ Дѣлъ, составляющіяся, подъ предсѣдательствомъ Губернатора, изъ Губернскаго Предводителя Дворянства, Вице-губернатора, Губернскаго Прокурора, Уѣзднаго Предводителя того уѣзда, гдѣ находится губернскій городъ, и Непремѣннаго Члена, избираемаго дворянствомъ, на три года. Въ уѣздахъ надзоръ за продовольственною частію возложенъ на Уѣздныхъ Предводителей, Попечителей сельскихъ запасныхъ магазиновъ, избираемыхъ дворянствомъ, и на помѣщиковъ. Надзоръ и распоряженія по продовольствію въ казенныхъ селеніяхъ, впослѣдствіи, при образованіи Министерства Государственныхъ Имуществъ, ввѣрены, подъ главнымъ завѣдываніемъ Министерства, Палатамъ Государственныхъ Имуществъ и Волостнымъ Правленіямъ; а по удѣльному вѣдомству—Удѣльнымъ Конторамъ и Приказамъ. За Коммисіею Народнаго Продовольствія, въ отношеніи сихъ отдѣльныхъ вѣдомствъ, остается лишь обсужденіе общихъ мѣръ, собраніе свѣдѣній и постановленіе заключеній, представляемыхъ высшему правительству.

3. По общественному призрѣнію. Завѣдываніе дѣломъ общественнаго призрѣнія со стороны духовенства прекратилось при Екатеринѣ II, за отобраніемъ монастырскихъ имѣній въ 1764 г. (П. С. З. № 12060). Съ изданіемъ общаго учрежденія губерній, образованы, какъ выше упомянуто, Приказы Общественнаго Призрѣнія, въ видѣ коллегіальныхъ учрежденій, подъ предсѣдательствомъ Губернатора, изъ членовъ или засѣдателей отъ дворянства, купечества и поселянъ. Впослѣдствіи въ Приказы, имѣющіе значительные капиталы, назначено по одному Непремѣнному Члену; равнымъ образомъ вмѣнено въ обязанность присутствовать въ Приказахъ главнымъ надзирателямъ богоугод-

ныхъ заведеній,—по дѣламъ сихъ заведеній, и Инспекторамъ Врачебныхъ Управъ,—по дѣламъ объ устройствѣ гражданскихъ госпиталей. Въ важнѣйшихъ распоряженіяхъ своихъ, Приказы подвѣдомственны Хозяйственному Департаменту Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, которое имѣетъ высшій надзоръ за ихъ распоряженіями, ревизуетъ ихъ отчетность и направляетъ дѣйствія. Согласно предположенію, сдѣланному, какъ замѣчено выше, Петромъ I, въ разныхъ мѣстахъ учреждены были смирительные и рабочіе дома, а также богоугодныя заведенія, поступившія въ завѣдываніе Приказовъ. Средствомъ для покрытія издержекъ по призрѣнію въ заведеніяхъ Приказа были различные капиталы, поступавшіе на этотъ предметъ или по распоряженію Правительства или по приношеніямъ частныхъ лицъ, впослѣдствіи же главнымъ источникомъ усиленія сихъ капиталовъ сдѣлались кредитные обороты Приказовъ, которымъ придано значеніе мѣстныхъ банковъ, при дозволеніи пріема и храненія вкладовъ и выдачи ссудъ подъ залоги. Не маловажную часть доходовъ составили и платежи за содержаніе, въ заведеніяхъ Приказа, леченіе солдатъ, крестьянъ и т. п. лицъ, за которыхъ платили, въ подлежащихъ случаяхъ, ихъ вѣдомства и общества. Богоугодныя заведенія, не входившія въ завѣдываніе Приказовъ, учреждались во многихъ мѣстахъ частными лицами, на основаніи особыхъ, утвержденныхъ Правительствомъ Уставовъ и имѣли самостоятельное управленіе, подчиняясь только до нѣкоторой степени общему надзору Губернаторовъ и Министерства Внутреннихъ Дѣлъ. Учрежденіе Приказовъ и вообще правила мѣстнаго призрѣнія, измѣнились съ конца XVIII вѣка очень не много, и то только въ потребностяхъ и въ отношеніи расширенія вліянія центральной власти. Настоящее состояніе сихъ учрежденій и новѣйшія перемѣны въ нихъ изложены во второмъ отдѣленіи сего доклада.

Къ изложенному, такимъ образомъ, очерку мѣръ и учрежденій Правительства въ первой половинѣ текущаго столѣтія, по предметамъ хозяйственно-распорядительнымъ, должно присовокупить, что за образованіемъ, въ царствованіе Александра I, Министерствъ, въ нихъ, по принадлежности вѣдомствъ, сосредоточились постепенно существенная власть и контроль по всѣмъ

означеннымъ предметамъ; дѣятельность губернскихъ учрежденій, а тѣмъ болѣе уѣздныхъ, равно значеніе сословій въ земско-хозяйственныхъ дѣлахъ очень ограничились. Это начало съ полною силою выразилось въ Уставѣ земскихъ повинностей 1851 года, дѣйствующемъ доселѣ; въ немъ мѣстной власти и земскому представительству, какъ это будетъ видно изъ нижеслѣдующаго обозрѣнія нынѣ дѣйствующаго законодательства, оставлено только самое поверхностное и ничтожное участіе въ земскихъ дѣлахъ и все предоставлено или центральной правительственной власти, или мѣстнымъ и спеціальнымъ ея органамъ.

ОТДѢЛЕНІЕ ВТОРОЕ.

СУЩЕСТВУЮЩІЙ ПОРЯДОКЪ УПРАВЛЕНІЯ ЗЕМСКО-ХОЗЯЙСТВЕННЫМИ ДѢЛАМИ, ВЪ ГУБЕРНІЯХЪ И УѢЗДАХЪ.

Изъ предъидущаго обзора историческаго развитія дѣйствующихъ законовъ объ управленіи земскими дѣлами въ губерніяхъ и уѣздахъ, видно, что заботы Правительства о правильномъ устройствѣ этого управленія начались только въ текущемъ столѣтіи. Недостатки этой важной части управленія и стремленіе устранить ихъ выразились рядомъ почти безпрерывныхъ, въ теченіи пятидесяти лѣтъ, кодификаціонныхъ работъ и изданіемъ различныхъ въ этотъ періодъ времени законоположеній. Но, за всѣмъ тѣмъ, опытъ доказалъ, что существующій порядокъ мѣстнаго хозяйственнаго управленія, по сознанію мѣстныхъ властей, общественнаго мнѣнія и самого Правительства далеко не удовлетворяетъ самымъ необходимымъ и законнымъ требованіямъ.

Въ настоящемъ докладѣ представляется обозрѣніе дѣйствующихъ законовъ земско-хозяйственнаго управленія и указаніе на результаты дѣйствительнаго примѣненія этихъ законовъ на практикѣ, по имѣющимся въ виду Правительства даннымъ.

Общія земско-хозяйственныя дѣла губерній и уѣздовъ, въ историческомъ развитіи своемъ и въ нынѣшнемъ положеніи, раздробились на нѣсколько главныхъ отраслей, подвѣдомствен-

ныхъ различнымъ учрежденіямъ и имѣющихъ свои особенные Уставы. Эти главныя отрасли суть: 1) дѣла по земскимъ повинностямъ; 2) по народному продовольствію; 3) по общественному призрѣнію; 4) по организаціи пособій въ случаяхъ пожаровъ; 5) мѣстныя мѣры и распоряженія, относящіяся къ развитію способовъ торговли и промышленности въ губерніи и уѣздѣ.

I. объ управленіи земскими повинностями.

По дѣйствующимъ законамъ земскія повинности раздѣляются на выполняемыя денежными сборами и выполняемыя натурою.

Повинности денежныя, смотря по свойству удовлетворяемыхъ ими потребностей, раздѣляются на государственныя, губернскія и частныя (по сословіямъ и обществамъ); натуральныя повинности раздѣляются на общія, всѣмъ населеніемъ губерніи отправляемыя, и частныя, каждымъ городомъ и селеніемъ особо отправляемыя.

Дѣла по земскимъ повинностямъ обнимаютъ слѣдующій рядъ дѣйствій, относящихся частію собственно къ отправленію повинностей, частію къ выполненію потребностей, для которыхъ повинности назначены: опредѣленіе размѣра повинности (смѣты); назначеніе источниковъ восполненія повинности и распредѣленіе ея между этими источниками (раскладка); сборъ и расходованіе денежныхъ суммъ, дѣйствительное производство работъ и выставка матеріаловъ (выполненіе повинности) и, наконецъ, отчетность по всѣмъ этимъ дѣйствіямъ.

Управленіе дѣлами о земскихъ повинностяхъ, по дѣйствующему законодательству, раздроблено между различными административными учрежденіями, частію по свойству дѣйствій, входящихъ въ сферу земскихъ повинностей, частію по непосредственной связи повинностей съ интересами сословій и отдѣльныхъ вѣдомствъ.

Въ настоящемъ составѣ своемъ земскія повинности вѣдаются, съ большею или меньшею степенью власти: а) центральными учрежденіями: Министерствами Внутреннихъ Дѣлъ, Финансовъ, Государственныхъ Имуществъ, Удѣловъ, Военнымъ,

Главными Управленіями Путей Сообщенія и Почтовымъ; б) губернскими: Начальникомъ губерніи, Комитетомъ земскихъ повинностей, Губернскимъ Собраніемъ дворянства, Особымъ о земскихъ повинностяхъ Присутствіемъ, Губернскимъ Правленіемъ, Казенною Палатою, Строительною и Дорожною Коммисіею, Палатою Государственныхъ Имуществъ, Удѣльною Конторою; в) уѣздными: Уѣздными Предводителями Дворянства, Общими Присутствіями, составляемыми изъ отдѣльныхъ начальниковъ уѣздныхъ административныхъ управленій, Уѣздными Дорожными Коммисіями, Земскими Полиціями; г) городскими: Думами, Полиціями, Квартирными Коммисіями.

Очевидно, что эта сложность и дробность управленія происходитъ отъ самаго состава земскихъ повинностей, заключающихъ въ себѣ предметы, касающіеся интересовъ и всего государства и цѣлой губерніи и одного уѣзда и, наконецъ, одного отдѣльнаго сословія или общества.

Законъ, опредѣляя вышеупомянутый сложный составъ земской повинности, въ настоящее время оставилъ уже нѣкоторые предметы земскихъ повинностей въ составѣ ихъ только по названію, и тѣмъ нѣсколько упростилъ и облегчилъ управленіе ими. Такимъ образомъ *частныя денежныя* повинности отдѣльныхъ сословій и обществъ, исключая повинностей дворянскихъ имѣній, только упоминаются въ перечисленіи земскихъ повинностей; но за тѣмъ все теченіе этихъ повинностей принадлежитъ особымъ сословнымъ управленіямъ, совершается на основаніи своихъ особыхъ правилъ и, составляя совершенно отдѣльную часть, не имѣетъ никакой связи съ общимъ управленіемъ земскихъ повинностей (ст. 15 Уст. Зем. Пов.) [1]. Тоже самое замѣчаніе относится и ко *всѣмъ частнымъ натуральнымъ* земскимъ повинностямъ (ст. 185 Уст. Зем. Пов.) [2].

---

[1]) Ст. 15 замѣнена, по Прод. 1876 г., правилами относительно отбыванія частныхъ денежныхъ повинностей по городамъ, въ коихъ введено Гор. Полож. 1870 г., а также касательно взиманія общественнаго сбора съ бывшихъ поселянъ вѣдомства государственныхъ имуществъ (Примѣч. 3 ст. 15 Прод. 1876 г.).

[2]) Ст. 185 измѣнена, по Прод. 1876 г., въ отношеніи порядка отправленія крестьянами, частныхъ мірскихъ натуральныхъ повинностей (Особ. Прил. къ Закон. о Сост.).

Затѣмъ, слѣдуетъ указать только дѣйствующій порядокъ управленія земскими повинностями: денежными, *государственными, губернскими и частными дворянскихъ имѣній* и натуральными *общими*.

При раздробленности управленія земскими повинностями и многочисленности органовъ его, необходимо изложить отдѣльно порядокъ управленія денежными повинностями и отдѣльно порядокъ управленія натуральными повинностями; по той же причинѣ, необходимо отдѣльно изложить, по тому и другому роду повинностей, порядокъ управленія въ каждомъ ряду дѣйствій, совершающихся по земскимъ повинностямъ, т. е. въ *смѣтахъ, раскладкахъ, выполненіи* и *отчетности*.

А. *Денежныя земскія повинности:*

а) Составленіе смѣтъ.

Смѣты земскихъ повинностей составляются по губерніямъ, предварительно—въ Особыхъ Присутствіяхъ о земскихъ повинностяхъ, и окончательно—въ Губернскихъ Комитетахъ земскихъ повинностей.

Особое о земскихъ повинностяхъ Присутствіе состоитъ, подъ предсѣдательствомъ Губернатора, изъ Губернскаго Предводителя Дворянства, Предсѣдателя Казенной Палаты, Управляющаго Палатою Государственныхъ Имуществъ, Управляющаго Удѣльною Конторою (гдѣ она есть) и Головы губернскаго города (ст. 34 Уст. Зем. Пов.) [1]. Оно составляетъ, предварительно, смѣты по государственнымъ и губернскимъ повинностямъ.

Смѣты по частнымъ повинностямъ дворянскихъ имѣній составляются Присутствіемъ, состоящимъ, подъ предсѣдательствомъ

---

[1]) Ст. 34 замѣнена, по Прод. 1876 г., за изданіемъ правилъ, изложенныхъ въ ст. 27 сего Прил., объ опредѣленіи состава Губернскихъ Распорядительныхъ Комитетовъ, на коихъ возлагается завѣдываніе земскими повинностями въ мѣстностяхъ, гдѣ не введено Полож. о земск. учрежд. (Высоч. утв. 10 Декабря 1874 г. Мнѣн. Госуд. Совѣта).

Губернатора, изъ Уѣздныхъ Предводителей и Депутатовъ дворянства.

Комитетъ земскихъ повинностей состоитъ изъ Общаго Собранія и отдѣльныхъ Присутствій.

Общее Собраніе составляется, чрезъ каждые три года, въ Январѣ мѣсяцѣ, подъ предсѣдательствомъ Губернатора, изъ Губернскаго и Уѣздныхъ Предводителей и Депутатовъ дворянства, Предсѣдателя Казенной Палаты, Управляющихъ Палатою Государственныхъ Имуществъ и Удѣльною Конторою (гдѣ она есть), съ подвѣдомственными имъ уѣздными начальниками, изъ Городскаго Головы губернскаго города и депутатовъ отъ прочихъ городовъ. Отдѣльныя Присутствія составляются, въ то же время, подъ предсѣдательствомъ Уѣзднаго Предводителя Дворянства, изъ прибывшихъ отъ каждаго уѣзда въ Комитетъ депутатовъ дворянства и городовъ, окружнаго и прочихъ уѣздныхъ начальниковъ вѣдомства государственныхъ и удѣльныхъ имуществъ (ст. 41) [1]).

Особое Присутствіе, для составленія смѣтъ, прежде всего, повѣряетъ хозяйственные отчеты по земскимъ повинностямъ за предшествующіе три года и затѣмъ составляетъ отдѣльно смѣты: одну о количествѣ потребностей и слѣдующихъ на оныя суммъ, по предметамъ повинностей *государственныхъ*, другую по предметамъ потребностей *губернскихъ*.

Предметы повинностей государственныхъ и губернскихъ именно указаны закономъ и подлежатъ обязательно внесенію въ смѣту.

Предметы сіи суть:

По *государственной* повинности:

1. Содержаніе почтовыхъ станцій.

2. Устройство главныхъ шоссейныхъ дорогъ и уплата займовъ, на прежде устроенныя шоссе сдѣланныхъ.

3. Содержаніе Земской Полиціи и особыхъ при оной Слѣдственныхъ Приставовъ.

---

[1]) Ст. 41 замѣнена, по Прод. 1876 г., постановленіями объ упраздненіи Комитетовъ земскихъ повинностей и Особыхъ о сихъ повинностяхъ Присутствій (Высоч. повел. 10 Декабря 1874 г.).

4. Устройство и содержаніе этаповъ и этапныхъ командъ на главныхъ путяхъ слѣдованія ссыльныхъ, расходы по совершенію казни надъ преступниками, содержаніе ихъ на мѣстѣ и на пути въ ссылку.

5. Содержаніе арестантскихъ ротъ и порочныхъ людей въ исправительныхъ отдѣленіяхъ, при баталіонахъ внутренней стражи.

6. Воинскія потребности для временно-квартирующихъ и проходящихъ войскъ.

По *губернской* повинности:

1. По дорожной повинности: устройство губернскихъ шоссе, устройство прочихъ главныхъ губернскихъ дорогъ и переправъ, въ части отнесенной на денежный сборъ, прогонныя и порціонныя деньги техникамъ, отряжаемымъ по дѣламъ земства; содержаніе воспитанниковъ губерніи въ Строительномъ Училищѣ.

2. Возведеніе зданій присутственныхъ мѣстъ и тюремъ, въ случаѣ недостатка отпускаемой на это изъ казны суммы; наемъ помѣщеній для одиночныхъ арестантовъ и для рекрутскихъ Присутствій; отопленіе домовъ Начальниковъ губерній; отопленіе и освѣщеніе тюремъ, въ случаѣ недостатка на то городскихъ доходовъ.

3. Содержаніе и пенсіи чиновниковъ, служащихъ въ губерніи по дѣламъ земства, содержаніе подводъ для разъѣздовъ Земской Полиціи, квартиръ для Становыхъ Приставовъ, выписка Сенатскихъ Вѣдомостей для Земскихъ Судовъ и Губернскихъ для сельскихъ приходовъ, суточныя деньги командируемымъ по дѣламъ губерніи чиновникамъ, расходы на содержаніе разныхъ чиновниковъ, преимущественно вѣдомства Министерства Юстиціи.

4. Расходы по полюбовному размежеванію, по содержанію земскихъ конюшенъ, по распространенію оспопрививанія.

5. Расходы по квартирнымъ и продовольственнымъ потребностямъ внутренней стражи, жандармскихъ командъ, или замѣняющихъ оныя войскъ.

Размѣръ смѣтныхъ расходовъ установляется по *государственнымъ* повинностямъ, вообще, независимо отъ усмотрѣнія Особыхъ Присутствій и Комитетовъ земскихъ повинностей, или

закономъ, или распоряженіями центральныхъ властей (Уст. Зем. Пов. ст. 12 § I прим. § III, прим. § VI, прим. ст. 38 п. 1, 2, 3) [1]). Въ случаѣ, если бы таковаго указанія не было, размѣръ расхода долженъ опредѣляться на основаніи предшествующей смѣты, утвержденной высшимъ Правительствомъ, съ объясненіемъ, въ случаѣ измѣненія, причинъ, основаній и разрѣшеній на такое измѣненіе (ст. 38 п. 4) [2]), (ст. 18—25) [3]). Для опредѣленія расходовъ строительно-дорожныхъ принимаются въ основаніе законно составленныя и утвержденныя смѣты и проекты.

Почти въ томъ же положеніи и опредѣленіе размѣра расходовъ на потребности *губерніи*: главнымъ основаніемъ служитъ предшествовавшая, утвержденная уже Правительствомъ смѣта; всякое измѣненіе ея должно имѣть основаніемъ надлежащее разрѣшеніе или законнымъ порядкомъ утвержденные проекты и частныя смѣты (ст. 20, 23) [4]). Расходы на губернскую строительно-дорожную часть вносятся въ смѣту земскихъ повинностей, на основаніи частныхъ смѣтныхъ предположеній, составленныхъ Губернскою Дорожною и Строительною Коммисіею, и утвержденныхъ, смотря по размѣру расхода, или самою Коммисіею или Главнымъ Управленіемъ Путей Сообщенія. Въ изложеніи порядка, въ какомъ должны быть вносимы расходы въ смѣту, упоминается, что сперва вносятся расходы необходимые, потомъ полезные и въ концѣ уже расходы

---

[1]) Ст. 12 и 38 отмѣнены, по Прод. 1876 г., за изданіемъ правилъ касательно прекращенія отдѣльнаго существованія государственнаго земскаго сбора и присоединенія его, съ 1875 г., къ общимъ государственнымъ доходамъ (Высоч. повел. 10 Декабря 1874 г.).

[2]) Ст. 38 п. 4 отмѣненъ, по Прод. 1876 г., (Высоч. повел. 10 Декабря 1874 г.).

[3]) Ст. 18 и Примѣч. 1 измѣнены, по Прод. 1876 г., въ смыслѣ опредѣленія предметовъ и размѣровъ издержекъ, упадавшихъ, до 1875 г., на государственные земскіе сборы, на существовавшихъ основаніяхъ (Высоч. повел. 10 Декабря 1874 г.).

[4]) Ст. 20 и 23 замѣнены, по Прод. 1876 г., за изданіемъ правилъ, между прочимъ, касательно составленія и измѣненія земскихъ смѣтъ въ отношеніи назначенія суммъ на устройство дорогъ, мостовъ и иныхъ переправъ (Прим. 2 къ ст. 100 по сему Прод.).

служащіе для украшенія (ст. 10) [1]); а какъ подобные расходы, за силою (37 ст. Устава) [2]), не могутъ относиться къ государственнымъ повинностямъ, то должно заключать, что оные могутъ быть вносимы Особымъ Присутствіемъ, по усмотрѣнію его, независимо отъ обязательныхъ, указанныхъ въ (13 ст. Устава) [3]), только въ смѣту губернскихъ повинностей.

Смѣта на частныя повинности дворянскихъ имѣній составляется, примѣняясь къ тѣмъ же правиламъ, которыя установлены для общихъ губернскихъ повинностей. Обязательные расходы, вносимые въ эту смѣту, суть:

1. Содержаніе Коммисіи Народнаго Продовольствія, Канцелярій Депутатскихъ Собраній и Дворянскихъ Опекъ.

2. Содержаніе домовъ Дворянскихъ Собраній.

3. Выписка Сенатскихъ Вѣдомостей для Предводителей Дворянства.

Смѣты государственныхъ и губернскихъ повинностей вносятся въ Общее Собраніе Комитета земскихъ повинностей, которое разсматриваетъ, сообразно ли съ законами внесена всякая статья въ смѣты, необходимъ ли какъ самый расходъ, такъ и его размѣръ и за тѣмъ все, что, по большинству голосовъ, признано будетъ нужнымъ уменьшить или дополнить, исправляется и дополняется въ смѣтахъ, по журналу Собранія; о всякомъ измѣненіи прилагаются подробныя объясненія, для представленія высшему Правительству.

Начальникъ губерніи, въ вопросахъ о включеніи предметовъ расхода въ смѣты и о назначеніи размѣровъ расхода имѣетъ лишь обыкновенный голосъ предсѣдательствующаго.

Депутатамъ и членамъ Общаго Собранія предоставляется дѣлать свои замѣчанія на смѣту въ теченіи лишь семи дней

---

[1]) Ст. 10 замѣнена, по Прод. 1876 г., въ отношеніи обращенія натуральныхъ повинностей на денежныя (Особ. Прил. къ Уст. о зем. повин. ст. 33 и 34).

[2]) Ст. 37 отмѣнена, по Прод. 1876 г., правилами, изложенными въ ст. 1—4 Высоч. повел. 10 Декабря 1874 г., касательно присоединенія государственнаго земскаго сбора къ государственнымъ доходамъ.

[3]) Ст. 13 замѣнена, по Прод. 1876 г., за послѣдовавшимъ изданіемъ, въ разное время, правилъ объ отправленіи денежныхъ губернскихъ повинностей, помѣщенныхъ по сему Продолженію.

отъ внесенія ея въ общее Присутствіе: если Особое Присутствіе, составлявшее смѣту, не согласится съ ихъ замѣчаніями, то смѣта его остается въ своей силѣ, но замѣчанія должны быть представлены, при внесеніи смѣтъ и раскладокъ, высшему Правительству (ст. 60) [1]).

Смѣта на частныя повинности только предъявляется Общему Собранію, которое представляетъ оную при прочихъ смѣтахъ, съ своимъ отзывомъ.

Составленные проекты смѣтъ подписываются Общимъ Присутствіемъ и, вмѣстѣ съ раскладками и прочими документами, представляются, для дальнѣйшаго движенія, какъ это будетъ указано ниже, высшему Правительству.

б) Раскладка денежныхъ земскихъ повинностей.

Раскладка повинностей государственныхъ вѣдомству губернскихъ учрежденій не принадлежитъ и дѣлается центральною властію.

Раскладка губернскихъ повинностей дѣлается Общимъ Присутствіемъ Комитета земскихъ повинностей.

Необходимыя для сей раскладки мѣстныя свѣдѣнія по уѣздамъ подготовляются отдѣльными Присутствіями о земскихъ повинностяхъ (см. выше) и вносятся въ Общее Присутствіе, одновременно со смѣтами и другими свѣдѣніями.

Общее Присутствіе, принявъ къ раскладкѣ сумму, значущуюся въ составленной имъ смѣтѣ губернскихъ повинностей, прежде всего исключаетъ изъ этой суммы то, что можетъ быть удовлетворено остатками предшествующихъ трехлѣтій, или иными, закономъ указанными, зачетами. Остающаяся за тѣмъ сумма раскладывается на торговые промышленные капиталы, на земли, и на податныя лица.

Перваго рода источникъ облагается, въ общей сложности по всей губерніи, сборомъ, равняющимся десяти процентамъ

---

[1]) Ст. 60 измѣнена, по Прод. 1876 г., въ смыслѣ возложенія на Губернскіе Распорядительные Комитеты обязанностей Особыхъ о земскихъ повинностяхъ Присутствій (Высоч. повел. 10 Декабря 1874 г.).

суммы, взыскиваемой въ казну съ торговыхъ и промышленныхъ свидѣтельствъ. Общая по губерніи сумма этого сбора разлагается между подлежащими оному капиталами, смотря по большей или меньшей выгодности той мѣстности (города, уѣзда), гдѣ дѣйствуютъ эти капиталы.

Въ обложеніе сборомъ поземельнымъ включаются всѣ удобныя земли, съ раздѣленіемъ ихъ, по производительности, на три разряда; при чемъ сборъ съ высшаго разряда не долженъ превышать пяти копѣекъ съ десятины. Затѣмъ, усмотрѣнію Общаго Присутствія предоставлено назначить, по мѣстнымъ свѣдѣніямъ и соображеніямъ, общее количество поземельнаго сбора и разложить оный по разрядамъ земель (ст. 55 прил.) [1].

Остающаяся за симъ часть подлежащей сбору суммы раскладывается, по числу податныхъ лицъ, между сословіями. Внутренняя раскладка этого сбора въ сословіяхъ и обществахъ предоставляется отдѣльнымъ сословнымъ и общественнымъ управленіямъ.

Раскладка частныхъ повинностей дворянскихъ имѣній дѣлается тѣмъ же Присутствіемъ, какъ и смѣта (см. выше) и подлежитъ разсмотрѣнію Общаго Присутствія, въ той же мѣрѣ, какъ и смѣта этихъ повинностей.

Жалобы на неуравнительность раскладокъ приносятся Губернатору, разсматриваются и разрѣшаются въ Особомъ о земскихъ повинностяхъ Присутствіи, съ присоединеніемъ къ оному Губернской Строительной и Дорожной Коммисіи, если дѣло касается дорожно-строительной части. Недовольные рѣшеніемъ Присутствія могутъ жаловаться Министрамъ Финансовъ и Внутреннихъ Дѣлъ.

Составленные и подписанные Общимъ Присутствіемъ Губернскаго Комитета земскихъ повинностей проекты смѣтъ и

[1]) Ст. 55 Прилож. измѣнена и дополнена, по Прод. 1876 г., въ отношеніи присоединенія въ нѣкоторыхъ губерніяхъ (Архангельской, Астраханской, Виленской, Витебской, Вологодской, Волынской, Гродненской, Кіевской, Ковенской, Могилевской, Минской, Оренбургской, Пермской, Подольской, Ставропольской и Уфимской) къ поземельному земскому сбору расходовъ на потребности по сельской врачебной части, а также касательно взиманія, независимо отъ поземельнаго сбора, государственнаго поземельнаго налога, поступающаго въ доходъ Государственнаго Казначейства (Высоч. повел. 10 Декабря 1874 г.).

раскладокъ, за десять мѣсяцевъ до наступленія новаго трехлѣтія, вносятся, съ необходимыми приложеніями, въ подлинникѣ къ Министру Финансовъ, въ копіяхъ къ Министрамъ Внутреннихъ Дѣлъ, Государственныхъ Имуществъ, Удѣловъ, къ Генералъ-Губернаторамъ (гдѣ таковые есть), и въ выпискахъ, по касающимся предметамъ, къ прочимъ Министрамъ и Главноуправляющимъ.

Въ Министерство Финансовъ, въ коемъ сосредоточивается все дѣло, доставляются отзывы, замѣчанія и заключенія отъ Министерствъ, Главныхъ Управленій и Генералъ-Губернаторовъ, по разсмотрѣніи ими проектовъ смѣтъ и раскладокъ.

Въ Министерствѣ Финансовъ составляется общій сводъ проектовъ въ трехъ отдѣлахъ (табеляхъ): повинностей государственныхъ, губернскихъ и частныхъ. По всякому отдѣлу, предварительно Департаментомъ Государственнаго Казначейства, а за тѣмъ Министромъ и его Совѣтомъ дѣлаются предназначенія объ утвержденіи или измѣненіи статей проектовъ и даются заключенія, по замѣчаніямъ Комитетовъ земскихъ повинностей, Генералъ-Губернаторовъ и Министерствъ. Затѣмъ, Министромъ Финансовъ составляется и вносится въ Государственный Совѣтъ, съ табелями и прочими документами, общая роспись денежнымъ сборамъ и расходамъ на земскія повинности новаго трехлѣтія.—Все дѣло разсматривается сперва въ Департаментѣ Экономіи, въ присутствіи Министровъ: Финансовъ, Внутреннихъ Дѣлъ, Государственныхъ Имуществъ и Удѣловъ; потомъ, съ заключеніями Департамента, поступаетъ въ Общее Собраніе Государственнаго Совѣта. По окончательномъ разсмотрѣніи и исправленіи въ Общемъ Собраніи, роспись, съ приложеніемъ табелей, восходитъ на Высочайшее утвержденіе. По утвержденіи, роспись и исправленные проекты смѣтъ и раскладокъ обращаются къ исполненію въ губерніи, чрезъ Правительствующій Сенатъ.

в) Дѣйствительное исполненіе денежныхъ земскихъ повинностей.

Распубликованіе утвержденнаго сбора и разсылка подробныхъ окладныхъ листовъ въ общества и частнымъ лицамъ

дѣлаются, обыкновеннымъ порядкомъ, Губернскимъ Правленіемъ и Казенною Палатою, чрезъ полиціи, а Палатою Государственныхъ Имуществъ и Удѣльною Конторою, по ихъ вѣдомству, чрезъ волостныя и сельскія власти.

Порядокъ взноса земскаго сбора тотъ же, что и для государственныхъ податей. Сборъ сосредоточивается въ Уѣздныхъ Казначействахъ подъ надзоромъ Казенной Палаты. Недоимки взыскиваются, подъ надзоромъ и отвѣтственностію Начальниковъ губерній, Губернскихъ Правленій и сословныхъ управленій.

Сложеніе недоимокъ и начетовъ по земскимъ сборамъ предоставляется Казенной Палатѣ, въ той же мѣрѣ, какъ и по казеннымъ взысканіямъ.

Суммы земскихъ повинностей, поступая въ Уѣздныя Казначейства на томъ же основаніи, какъ суммы казенныя, отпускаются изъ Казначействъ, по надлежащимъ ассигнованіямъ и требованіямъ, тѣмъ мѣстамъ и лицамъ, отъ которыхъ зависитъ расходованіе земскихъ сборовъ.

Значительная часть расходовъ земскаго сбора вполнѣ ввѣряется тѣмъ центральнымъ учрежденіямъ (или ихъ мѣстнымъ агентамъ), къ вѣдомству которыхъ принадлежатъ потребности, земскимъ сборомъ удовлетворяемыя (ст. 100 Уст. Зем. Пов.) [1]). Законъ не опредѣляетъ въ точности, какіе именно расходы входятъ въ эту категорію; большею частію это опредѣляется по всякому частному случаю, особыми указаніями высшей власти. Однакоже, изъ практики, можно указать на слѣдующіе разряды расходовъ земскаго сбора, всегда производимые отдѣльными вѣдомствами: сооруженіе государственныхъ шоссе, содержаніе воспитанниковъ Строительнаго Училища, содержаніе конно-этапныхъ командъ, содержаніе арестантскихъ ротъ и исправительныхъ отдѣленій, содержаніе ссыльныхъ арестантовъ, нѣкоторыя изъ числа воинскихъ потребностей, содержаніе земскихъ конюшенъ, расходы по распространенію оспопри-

---

[1]) Ст. 100 измѣнена, по Прод. 1876 г., въ отношеніи порядка расходованія назначенныхъ по смѣтамъ суммъ.

виванія. Въ отношеніи этихъ расходовъ, земство лишь отпускаетъ вѣдомствамъ путей сообщенія, военному и прочимъ опредѣленныя суммы; самое же расходованіе и отчетность подчиняются вполнѣ симъ особымъ управленіямъ, на основаніи ихъ особыхъ Уставовъ, и земскимъ учрежденіямъ лишь сообщаются свѣдѣнія, «необходимыя для общаго хозяйственнаго учета суммъ».

Другой разрядъ расходовъ земскаго сбора составляютъ тѣ, коихъ размѣръ не измѣненъ (такъ сказать штатный) и производится только простою выдачею назначаемой суммы извѣстному лицу или мѣсту. Очевидно, что для такихъ расходовъ никакихъ правилъ закона, кромѣ счетно-контрольныхъ, не нужно. Сюда принадлежатъ расходы на содержаніе Земскихъ Полицій, мѣстъ и лицъ по полюбовному размежеванію, выдача прогонныхъ и суточныхъ денегъ, содержаніе и пенсіи чинамъ, назначеннымъ для производства дѣлъ по земскимъ повинностямъ, содержаніе Коммисій Народнаго Продовольствія, Канцелярій Опекъ и т. п.

Что касается до прочихъ остающихся за тѣмъ расходовъ, требующихъ различныхъ хозяйственныхъ распоряженій, то распоряженія эти принадлежатъ Начальнику губерніи и Особому Присутствію о земскихъ повинностяхъ, частію совмѣстно съ отдѣльными управленіями, до которыхъ относятся, по тому или другому основанію, предметы расхода (почтовымъ, военнымъ, путей сообщенія и т. д.), частію безъ всякаго посторонняго вмѣшательства.

Исполненіе потребностей, удовлетворяемыхъ этого рода расходами, дѣлается или съ торговъ или хозяйственно, непосредственными распоряженіями Начальника губерніи и лицъ, коимъ онъ, по усмотрѣнію своему, поручаетъ эти хозяйственныя операціи.

Торги на подряды, поставки и наймы по предметамъ земскихъ повинностей, завѣдываемыхъ губернскимъ начальствомъ, производятся Казенною Палатою, вмѣстѣ съ Особымъ о земскихъ повинностяхъ Присутствіемъ, подъ предсѣдательствомъ Губернатора; при торгахъ на содержаніе почтовыхъ станцій участвуетъ чиновникъ почтоваго вѣдомства; при торгахъ по

строительно-дорожной части—къ Казенной Палатѣ и Особому Присутствію присоединяется Губернская Строительная и Дорожная Коммисія. Если признается нужнымъ (кѣмъ—въ законѣ не опредѣлено; но должно думать, что Начальникомъ губерніи и Особымъ Присутствіемъ), то предварительно торги производятся въ уѣздѣ Присутствіями, составленными, подъ предсѣдательствомъ Уѣзднаго Предводителя, изъ мѣстныхъ: Исправника, Окружнаго Начальника, Городскаго Головы или Депутата.

Торговыя кондиціи составляются или Особымъ Присутствіемъ о земскихъ повинностяхъ, или тѣми начальствами, къ вѣдомству которыхъ относится предметъ торга, съ утвержденія однакоже Присутствія, производящаго торгъ.

Торги производятся съ соблюденіемъ общихъ законныхъ о семъ правилъ. Договоры, на основаніи торговъ, утверждаются на всякую сумму Начальникомъ губерніи, по совѣщаніи съ производившимъ торгъ Присутствіемъ и заключаются въ Казенной Палатѣ, а по предметамъ строительно-дорожной части—въ Губернской Строительной и Дорожной Коммисіи.

Въ случаѣ, если торги не состоятся, или цѣны на оныхъ будутъ чрезмѣрно высоки, то *или* объ этомъ представляется на разрѣшеніе подлежащаго Министерства и Департамента Экономіи Государственнаго Совѣта (ст. 122)[1]) *или*, въ случаѣ спѣшности и безотлагательности дѣла, Губернаторъ приглашаетъ мѣстное дворянство взять на себя исполненіе повинности за болѣе умѣренныя, или хотя смѣтныя цѣны; при чемъ если желанія на это отъ дворянъ не послѣдуетъ, то Губернаторъ отдаетъ дѣло на *коммисію*, избирая коммисіонеровъ по собственному усмотрѣнію и подъ личною отвѣтственностію.

Непосредственное и общее наблюденіе за дѣйствительнымъ выполненіемъ операціи, отданной съ торговъ или хозяйственно производимой, относится къ обязанности Начальника губерніи,

---

[1]) Ст. 122 измѣнена, по Прод. 1876 г., по отношенію къ Начальникамъ губерній, которымъ присвоенъ общій титулъ Губернатора, а по Прод. 1879 г., касательно производства торговъ на поставку для войска топлива и освѣтительныхъ матеріаловъ.

ревизіи котораго, или довѣренныхъ имъ лицъ, подлежитъ вся операція, какъ при производствѣ ея, такъ и по окончаніи, по счетамъ, документамъ и въ натурѣ. Всѣ распорядительныя дѣйствія по исполненію операціи и разсчеты, равно разрѣшеніе сомнѣній и возникающихъ затрудненій, входятъ въ обязанность Особаго о земскихъ повинностяхъ Присутствія. Это правило относится впрочемъ лишь къ тѣмъ операціямъ, которыя, по предмету, принадлежатъ къ вѣдомству мѣстъ общаго губернскаго управленія. Наблюденіе же и свидѣтельство работъ по дорожно-строительной части принадлежитъ вѣдомству Губернской Строительной и Дорожной Коммисіи, на основаніи ея уставовъ; Начальникъ губерніи въ семъ случаѣ дѣйствуетъ какъ предсѣдатель коммисіи; мѣстный надзоръ и распоряженія по выставкѣ матеріаловъ и работъ поручаются состоящимъ при коммисіи техникамъ; свидѣтельство работъ оконченныхъ возлагается на техниковъ, въ работахъ неучаствовавшихъ; удовлетвореніе подрядчиковъ платою дѣлается, на основаніи контрактовъ и общихъ гражданскихъ законовъ, самою Коммисіею.

Относительно содержанія почтовыхъ станцій, Начальнику губерніи принадлежитъ лишь право свидѣтельства станцій, по его усмотрѣнію, лично или чрезъ довѣренныхъ чиновниковъ; непосредственный же надзоръ, хозяйственныя распоряженія и разсчеты зависятъ отъ почтоваго вѣдомства; въ случаѣ неисправности содержателей, мѣры къ приведенію станцій въ порядокъ принимаются Начальникомъ губерніи, совокупно съ почтовымъ начальствомъ.

Въ случаѣ недостатка смѣтной суммы на выполненіе какой-либо изъ статей расхода, Губернаторъ можетъ употребить на такой предметъ, по постановленію Особаго Присутствія, до 5.000 р. по каждому разряду повинностей, изъ остатковъ или запасныхъ суммъ, донеся о томъ Министрамъ Финансовъ и Внутреннихъ Дѣлъ; Министръ Финансовъ можетъ, въ подобныхъ случаяхъ, разрѣшать расходъ до 10.000 р., свыше же этой суммы должно быть испрашиваемо Высочайшее разрѣшеніе.

Расходы по частнымъ повинностямъ дворянскихъ имѣній дѣлаются, сообразно смѣтнымъ назначеніямъ, Губернскимъ и

Уѣздными Предводителями Дворянства и подлежатъ наблюденію со стороны Дворянскихъ Собраній и особыхъ, назначаемыхъ для сего дворянствомъ, депутатовъ.

Уѣздныя установленія, непосредственно, не имѣютъ никакого вліянія въ исполненіи денежныхъ земскихъ повинностей; они или принимаютъ участіе въ этомъ дѣлѣ по порученію губернскаго начальства и отдѣльныхъ управленій, или остаются только въ тѣхъ общихъ законныхъ отношеніяхъ къ земскимъ повинностямъ, какъ и ко всѣмъ другимъ дѣламъ постороннихъ вѣдомствъ.

г) Отчетность по денежнымъ земскимъ повинностямъ.

Кассовая и бухгалтерская отчетность, по суммамъ земскихъ сборовъ, ведется общимъ порядкомъ по Уѣзднымъ Казначействамъ, Казеннымъ Палатамъ и Департаменту Государственнаго Казначейства.

Контрольные отчеты о суммахъ земскаго сбора, поступаютъ въ надлежащія счетныя инстанціи.

Лица и мѣста особыхъ вѣдомствъ, расходующія суммы земскаго сбора, отпускаемыя изъ Казначействъ, обязаны доставлять въ Казенныя Палаты ежемѣсячныя свѣдѣнія о расходѣ, для обозрѣнія всѣхъ оборотовъ земскаго сбора, но собственно въ ревизіи расходовъ подчиняются контролю своего вѣдомства, какъ напр. Губернскія Строительныя и Дорожныя Коммисіи, по ревизіи дѣлаемыхъ ими расходовъ земскаго сбора, подвѣдомственны Ревизіонному Департаменту Главнаго Управленія Путей Сообщенія.

Казенная Палата доставляетъ Особому о земскихъ повинностяхъ Присутствію ежемѣсячныя вѣдомости о суммахъ земскаго сбора; Присутствіе повѣряетъ ихъ и, въ случаѣ неправильности, принимаетъ надлежащія мѣры чрезъ Начальника губерніи.

Кромѣ того, по окончаніи каждаго года, Казенная Палата составляетъ генеральный хозяйственный счетъ суммамъ земскаго сбора и вноситъ оный съ документами на ревизію Особаго о земскихъ повинностяхъ Присутствія, которое, обревизовавъ

этотъ счетъ, даетъ свое по оному заключеніе; Начальникъ губерніи заключеніе это представляетъ къ Министрамъ Финансовъ и Внутреннихъ Дѣлъ и вмѣстѣ съ тѣмъ, въ случаѣ нужды, принимаетъ мѣры къ отвращенію неправильностей или злоупотребленій.

Предъ открытіемъ Комитета земскихъ повинностей (см. выше), изъ обревизованныхъ Особымъ Присутствіемъ годовыхъ отчетовъ, за три послѣдніе года, составляется общій хозяйственный отчетъ, одинъ экземпляръ котораго предъявляется Дворянскому Депутатскому Собранію, при съѣздѣ дворянъ на выборы, для разсмотрѣнія, вмѣстѣ съ депутатами городовъ; другой—Комитету земскихъ повинностей.

Собраніе депутатовъ удостовѣряется по отчету: 1) не допущены ли расходы, неразрѣшенные и излишніе противъ смѣтъ; 2) нѣтъ ли расходовъ, кои могутъ быть отмѣнены; 3) нѣтъ ли непомѣрнаго возвышенія въ цѣнахъ подрядовъ, поставокъ и работъ; 4) нѣтъ ли излишества въ употребленіи матеріаловъ и запасовъ. Все прочее къ обязанностямъ Собранія депутатовъ не относится (ст. 174 Уст. Зем. Пов.) [1]).

Общее Собраніе Комитета земскихъ повинностей, не производя полной ревизіи, лишь принимаетъ въ соображеніе замѣчанія депутатовъ, при составленіи смѣтъ новаго трехлѣтія, наблюдая при томъ вѣрность счета остатковъ, возможность уменьшенія расходовъ и необходимость остановить ихъ возвышеніе.

Замѣчанія Собранія депутатовъ и Комитета земскихъ повинностей, передаются Начальнику губерніи, для надлежащихъ со стороны его распоряженій и для сообщенія оныхъ центральнымъ управленіямъ. Департаменты Министерствъ и главныхъ управленій, по сообщеннымъ имъ замѣчаніямъ, если найдутъ ихъ справедливыми, дѣлаютъ надлежащія исправленія.

Б. *Натуральныя земскія повинности* (общія).

Главные виды общихъ натуральныхъ повинностей суть:

1. *Квартирная повинность.*—Сюда относятся: а) безплатное снабженіе квартирами лицъ, имѣющихъ на нихъ по закону право;

---

[1]) Ст. 174 измѣнена, по Прод. 1876 г., въ смыслѣ отмѣны выборовъ городскихъ депутатовъ въ мѣстностяхъ, гдѣ введено Гор. Пол. 1870 г.

б) устройство воинскихъ заведеній для квартирующихъ войскъ; в) отопленіе и освѣщеніе воинскихъ помѣщеній; г) продовольствіе проходящихъ нижнихъ чиновъ на квартирахъ провіантомъ и фуражемъ; д) отводъ пастбищъ для воинскихъ лошадей; ж) отводъ земли подъ огороды, для внутренней стражи; з) нарядъ проводниковъ для ремонтовъ.

2. *Подводная повинность.* — Сюда относятся: а) выставка подводъ для Высочайшихъ путешествій; б) для разъѣзда чиновъ Земской Полиціи; в) для разъѣзда чиновъ другихъ вѣдомствъ, по дѣламъ службы; г) выставка подводъ для препровождаемыхъ арестантовъ; д) для проходящихъ войскъ.

3. *Дорожная повинность.*—Сюда относятся: а) содержаніе землянаго (кряжеваго) пути на большихъ почтовыхъ военныхъ и торговыхъ дорогахъ и устройство по симъ дорогамъ переправъ (стрежневаго пути); б) содержаніе естественныхъ бечевниковъ по судоходнымъ рѣкамъ; в) содержаніе карауловъ и пикетовъ на проѣзжихъ дорогахъ.

Въ предметахъ натуральной повинности очевидно смѣшаны потребности государственныя и мѣстныя; за тѣмъ невозможнымъ дѣлается и опредѣленіе общихъ правилъ и общаго порядка отправленія для сихъ повинностей. Во всемъ уставѣ ихъ замѣтна неопредѣленность, сбивчивость и недоразумѣнія, дающія, на дѣлѣ, обширное поле произволу исполнительныхъ властей.

Дѣлами по натуральнымъ земскимъ повинностямъ въ губерніи завѣдуютъ Начальникъ губерніи, Особое о земскихъ повинностяхъ Присутствіе, Губернская Строительная и Дорожная Коммисія, и, въ небольшой части, Губернское Правленіе.

Въ отношеніи къ уѣздному управленію, законъ не указываетъ никакого установленія, которому бы ввѣрялась распорядительная и наблюдательная власть по натуральнымъ повинностямъ, исключая Земской Полиціи, которой, кромѣ исполнительной части, предоставляются, въ нѣкоторыхъ случаяхъ, до извѣстной мѣры и общія распоряженія и надзоръ. Въ законѣ упоминается, правда, объ Уѣздныхъ Дорожныхъ Коммисіяхъ (составъ коихъ тотъ же, какъ и Уѣздныхъ Присутствій для торговъ, съ присоединеніемъ Городничаго), но ни обязанности, ни

степень власти, ни порядокъ дѣйствій этихъ учрежденій ничѣмъ не опредѣлены.

По особому распоряженію Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, въ 1840 г. (циркуляръ 10 апрѣля), въ видахъ уравнительности отправленія квартирной и подводной повинностей, учреждены были въ уѣздахъ Квартирные Комитеты, въ томъ же составѣ, какъ и Дорожныя Коммисіи, съ присоединеніемъ воинскаго депутата; но, по обнародованіи Устава Земскихъ Повинностей 1851 года, относительно существованія сихъ Комитетовъ, на практикѣ, возникли недоразумѣнія; ибо въ Уставѣ нигдѣ о нихъ не упомянуто и всѣ обязанности, по натуральнымъ повинностямъ въ уѣздахъ, возложены или на Губернское Особое Присутствіе о земскихъ повинностяхъ, или на Земскую Полицію. Затѣмъ многія мѣстныя власти полагали, что постановленіями Устава отмѣняется существованіе Квартирныхъ Комитетовъ, и, согласно такому мнѣнію, вся власть Комитетовъ, была передана Земской Полиціи; другія, напротивъ, находили, что Квартирные Комитеты,—существующіе лишь по распоряженію административной власти и не входившіе и прежде въ текстъ закона,—не уничтожены новымъ Уставомъ; слѣдовательно должны оставаться въ томъ же положеніи, какъ дотолѣ были; на этомъ основаніи, Квартирные Комитеты существуютъ въ нѣкоторыхъ губерніяхъ, съ прежними правами, и донынѣ. Такой разнообразный взглядъ до сихъ поръ не получилъ общаго разрѣшенія и потому, не только въ разныхъ губерніяхъ, но и въ разныхъ уѣздахъ одной губерніи, квартирная и подводная натуральныя повинности вѣдаются то Квартирными Комитетами, то исключительно Земскими Полиціями.

Порядокъ отправленія натуральныхъ повинностей опредѣляется закономъ въ слѣдующемъ видѣ:

1. Въ отношеніи *назначенія* обязанности и размѣра отправленія натуральныхъ повинностей (т. е. того, что въ денежныхъ повинностяхъ заключается въ смѣтѣ) мѣстныя губернскія и уѣздныя учрежденія имѣютъ весьма мало вліянія: для квартирной и подводной повинности этотъ размѣръ установляется или закономъ, или распоряженіями центральной власти, опредѣляющей квартированіе войскъ, ихъ переходы и т. п.; по дорожной

повинности, размѣръ повинности опредѣляется Особымъ Присутствіемъ о земскихъ повинностяхъ, совмѣстно съ Строительною и Дорожною Коммисіею. Этому же соединенному Присутствію предоставляется составленіе, вносимыхъ въ смѣту земскихъ повинностей, предположеній объ отнесеніи дорожныхъ сооруженій, требующихъ искусственныхъ работъ, вмѣсто натуральной, на денежную земскую повинность и включеніе проселочныхъ дорогъ въ разрядъ путей, земскою повинностію содержимыхъ.—Назначеніе повинности содержанія пикетовъ и карауловъ на дорогахъ предоставляется Земской Полиціи, съ утвержденія Начальника губерніи.

2. *раскладка* натуральныхъ повинностей производится:

а) по *квартирной* повинности: въ *городахъ* Городскими Квартирными Коммисіями, состоящими подъ предсѣдательствомъ Городничихъ, изъ двухъ депутатовъ, избираемыхъ домовладѣльцами: одного отъ дворянъ и разночинцевъ, другаго отъ купцовъ и мѣщанъ; въ *уѣздахъ* Земскою Полиціею, и именно становыми приставами, которые должны составлять росписаніе повинности между обществами, по совѣщанію съ общественными властями; росписаніе разсматривается Земскимъ Судомъ.

Изысканіе средствъ уравненія квартирной повинности относится къ обязанности Губернатора и Особаго о земскихъ повинностяхъ Присутствія.

Тамъ, гдѣ существуютъ Квартирные Комитеты, они завѣдуютъ и раскладкою квартирной повинности въ уѣздѣ.

Основаніемъ раскладки въ городахъ принимается число жилыхъ покоевъ, а въ уѣздахъ число ревизскихъ душъ или дворовъ. Внутренняя раскладка повинности въ сельскихъ обществахъ зависитъ отъ усмотрѣнія самихъ обществъ.

б) По *подводной* повинности: распредѣленіе ея предоставляется, по закону, Особому о земскихъ повинностяхъ Присутствію (ст. 229 Уст. Зем. Пов. п. 3) [1]), но, вмѣстѣ съ тѣмъ, становымъ

---

[1]) Ст. 229 п. 3 измѣненъ, по Прод. 1876 г., въ смыслѣ возложенія на Губернскіе Распорядительные Комитеты обязанностей Особыхъ о земскихъ повинностяхъ Присутствій (Высоч. пов. 10 Декабря 1874 г.).

приставамъ предоставлено, по другой статьѣ закона (ст 2.756 Общ. Губ. Учр.) [1]) наблюденіе за уравнительнымъ отбываніемъ подводъ и составленіе росписанія онымъ. Для уравнительности раскладки, въ уѣздѣ, по распоряженію Особаго о земскихъ повинностяхъ Присутствія, назначается нѣсколько станціонныхъ пунктовъ, къ которымъ приписывается извѣстное число селеній, обязанныхъ выставлять на пунктъ подводы въ потребномъ числѣ.

в) По *дорожной* повинности. Раскладка дорожной повинности дѣлается въ Соединенномъ Присутстіи Губернской Строительной и Дорожной Коммисіи и Комитета земскихъ повинностей, или Особаго Присутствія о земскихъ повинностяхъ Для сего всѣ подлежащія натуральной земской повинности пути сообщенія раздѣляются въ семъ Присутствіи на участки и къ каждому участку приписывается извѣстное число селеній, съ возможною при томъ уравнительностію. Установленіе внутренней раскладки между приписанными селеніями предоставляется ихъ соглашенію; въ случаѣ же несогласія дѣло разрѣшается упомянутымъ Общимъ Присутствіемъ. Распредѣленіе пикетной повинности дѣлается Земскою Полиціею (ст. 1663 т. II Св. Зак. Общ. Учр.) [2]).

3. *Исполненіе* натуральныхъ повинностей.

Распоряженія объ исполненіи натуральныхъ повинностей, на основаніи законнаго назначенія и сдѣланной раскладки, дѣлаются: по квартирной повинности Квартирными Коммисіями и Земскими Судами, чрезъ выдачу билетовъ на квартированіе; по подводной повинности Начальниками губерній и, по ихъ распоряженію, Земскими Судами, выдачею открытыхъ предписаній (въ формѣ печатныхъ билетовъ) на взиманіе опредѣленнаго числа подводъ; по дорожной повинности Земскими Судами, чрезъ разсылку выписокъ изъ дорожнаго росписанія, нарядовъ и приказовъ, подлежащихъ общественнымъ властямъ; по второстепеннымъ разрядамъ натуральныхъ повинностей рас-

---

[1]) Ст. 2756, по изданію 1876 г., соотвѣтствуетъ ст. 1461 т. II ч. I.
[2]) Ст. 2663 вошла во II т., изд. 1876 г., (ст. 1388).

поряженія объ исполненіи дѣлаются вообще непосредственно Полиціями.

Дѣйствительное выполненіе натуральныхъ повинностей подлежащими обществами и лицами дѣлается или натурою, или наймомъ (посредствомъ денежнаго сбора). Никакая натуральная повинность не можетъ быть обращена въ денежную, безъ желанія исполняющихъ оную лицъ, но и въ такомъ случаѣ желаніе это должно быть утверждено опредѣленіемъ Комитета земскихъ повинностей, потребная сумма внесена въ смѣты, за тѣмъ предположенія эти должны быть одобрены въ Департаментѣ Экономіи и Общемъ Собраніи Государственнаго Совѣта и утверждены Высочайшею властію. Для вѣдомствъ Министра Государственныхъ Имуществъ и Удѣловъ по сему предмету существуютъ особыя правила. Собственно наемъ для исправленія повинности, какъ частная сдѣлка, допускается закономъ и безъ соблюденія сихъ формъ; наемъ дозволяется дѣлать и цѣлымъ обществамъ, съ утвержденія того начальства, которое разрѣшаетъ сборы на мірскіе расходы (196 ст. Уст. Зем. Пов.) [1]).

Надзоръ за исполненіемъ земскихъ повинностей и понужденіе къ исполненію принадлежитъ главнымъ образомъ къ обязанности Полиціи, а также Начальника губерніи, Губернской Строительной и Дорожной Коммисіи и Губернскаго Правленія. Способы понужденія, въ случаѣ неисполненія повинности, въ законѣ опредѣленно не указаны.

4. *Отчетность* по натуральнымъ земскимъ повинностямъ.

Никакихъ общихъ правилъ объ учетѣ натуральныхъ повинностей не существуетъ. Законъ только требуетъ отъ отдѣльныхъ Присутствій земскихъ повинностей собранія статистическихъ свѣдѣній о земскихъ повинностяхъ предъ открытіемъ засѣданій Комитета земскихъ повинностей; свѣдѣнія эти имѣютъ цѣлію указать примѣрный размѣръ повинностей, подлежащихъ въ будущемъ трехлѣтіи, исполненію натурою, для соображеній при общей раскладкѣ денежныхъ сборовъ; свѣдѣнія эти представляются при смѣтахъ и раскладкахъ центральному правитель-

[1]) Ст. 196 измѣнена, по Прод. 1876 г., за изданіемъ Положеній 19 Февраля 1861 г. о сельскомъ состояніи и Городоваго Положенія 16 Іюня 1870 г.

ству: средствъ и способовъ къ собранію и повѣркѣ этихъ свѣдѣній не указано. Въ частности, для учета подводной повинности существуютъ нѣкоторыя правила: открытымъ приказамъ на взиманіе подводъ ведется счетъ, въ Канцеляріяхъ Губернаторовъ и Земскихъ Судахъ, по особымъ шнуровымъ книгамъ; подводы, выставленныя на станціонныхъ пунктахъ, записываются въ шнуровыя книги, выдаваемыя изъ Губернскихъ Правленій; книги для записки приказовъ повѣряются Особымъ Присутствіемъ о земскихъ повинностяхъ; станціонныя же книги тѣмъ начальствомъ, въ вѣдѣніи котораго состоятъ селенія, приписанныя къ пунктамъ. Нѣкоторая повѣрка квартирной повинности, исполняемой для временно-квартирующихъ и проходящихъ войскъ, производится по валовымъ квитанціямъ въ спокойномъ квартированіи, выдаваемымъ городскимъ и сельскимъ начальствами военнымъ командамъ (331 Уст. Зем. Пов.) [1]).

Изложенный общій обзоръ управленія земскими повинностями, независимо отъ нижеизложенныхъ фактовъ практическаго примѣненія закона, уже прямо указываетъ на нѣкоторые недостатки и недоразумѣнія, которыя не могутъ оставаться безъ послѣдствій на дѣлѣ. Самыя, такъ сказать, крупныя, кидающіяся на глаза, несовершенства, заключаются: 1) въ *спутанности и сбивчивости* самаго *понятія о земскихъ повинностяхъ;* въ немъ смѣшаны повинности, удовлетворяющія потребности государственныя съ повинностями, служащими только для потребностей губерніи, уѣзда или сословія; повинностямъ собственно уѣзднымъ не дано особаго мѣста; многія изъ натуральныхъ повинностей, падающія на одну мѣстность, служатъ удовлетворенію потребностей обще-государственныхъ. 2) Въ *отсутствіи органовъ управленія* повинностями *въ уѣздахъ*, гдѣ вся эта важная часть хозяйства оставлена или вовсе безъ надзора, или въ рукахъ Земской Полиціи. 3) *Въ смѣшеніи*, относительно организаціи управленія, *выборнаго*, земскаго, *начала съ правительственнымъ* и сословнымъ, и мѣстнаго съ централь-

[1]) Ст. 331 измѣнена, по Прод. 1876 г., въ смыслѣ соединенія Земской и Городской Полиціи, а также относительно переименованія Земскихъ Судовъ въ Уѣздныя Полицейскія Управленія.

нымъ: Губернаторъ то дѣйствуетъ въ этихъ дѣлахъ какъ Начальникъ губерніи, то какъ предсѣдатель земскаго учрежденія, то какъ предсѣдатель особаго техническаго правительственнаго учрежденія. Дѣятельность Комитета земскихъ повинностей перемѣшивается, путается и иногда совсѣмъ уничтожается участіемъ Казенной Палаты, Строительной Коммисіи, Губернскаго Правленія, Палаты Государственныхъ Имуществъ; мѣстная губернская власть почти не можетъ ступить шагу безъ контроля, разрѣшенія и распоряженій центральной власти. 4) Въ совершенномъ *недостаткѣ* положительныхъ и однообразныхъ *правилъ для натуральныхъ повинностей*. 5) *Въ сложномъ* и запутанномъ *контролѣ* отправленія денежныхъ повинностей и въ отсутствіи всякаго учета натуральныхъ.

Десятилѣтній опытъ показалъ, что недостатки управленія земскихъ повинностей на дѣлѣ такъ велики и ведутъ къ столь неблагопріятнымъ результатамъ, что нельзя медлить совершеннымъ преобразованіемъ этой части администраціи.

Изъ замѣчаній, сообщенныхъ Начальниками губерній, изъ свѣдѣній, собранныхъ въ Министерствахъ Внутреннихъ Дѣлъ и Финансовъ, какъ особыми чиновниками, такъ и по возникавшимъ дѣламъ, видно:

1. Что *Общія Собранія Комитетовъ* земскихъ повинностей, лишенныя всякой дѣйствительной власти и распоряженій, собирающіеся лишь въ три года разъ, и то на короткое время, не имѣютъ физической возможности не только разобрать отчеты и смѣты, но даже и прочесть ихъ; что смѣты утверждаются и измѣняются высшимъ правительствомъ, безъ всякаго соображенія съ мнѣніями Комитетовъ; раскладки, имъ предоставленныя, почти всегда перемѣняются, по усмотрѣнію центральной власти; что немногія замѣчанія, которыя успѣваютъ сдѣлать члены Комитета, большею частію даже не разсматриваются, что за тѣмъ представители мѣстности потеряли всякую энергію и заботливость о своемъ дѣлѣ и только почти машинально подписываютъ бумаги Комитета; что самый составъ Комитетовъ, изъ выборныхъ отдѣльныхъ сословій, совершенно неудовлетворителенъ; что Предводители Дворянства, большею частію занятые своими обязанностями въ уѣздахъ, прибывъ въ Комитетъ, думаютъ бо-

лѣе всего о томъ, чтобы поскорѣе возвратиться къ своимъ мѣстамъ; изъ дворянскихъ депутатовъ нѣкоторая часть вовсе не является, а явившіеся вообще весьма мало могутъ содѣйствовать занятіямъ, ибо выборъ въ эту должность, ничѣмъ не вознаграждаемую и не представляющую никакой самостоятельной и видной дѣятельности, падаетъ большею частію на лицъ, вовсе не занимающихся дѣломъ или имѣющихъ свои частныя, ихъ отвлекающія занятія. Городскіе депутаты суть лица, ровно ничего не дѣлающія и безгласныя; нѣкоторые изъ нихъ подписываются напередъ на бланковыхъ листахъ, чтобы только скорѣе уѣхать. Такимъ образомъ, Комитетъ, въ сущности, дѣлается только мѣстомъ формальной канцелярской работы, а дѣлопроизводитель его главнымъ дѣйствующимъ лицемъ. Это положеніе въ нѣкоторыхъ губерніяхъ развилось до того, что предъявленіе замѣчаній противъ приготовленныхъ заранѣе отчетовъ, смѣтъ и раскладокъ, считается безпорядкомъ и лишнею тратою времени, выслушивается нетерпѣливо и, послѣ нѣкоторыхъ толковъ, хотя бы иногда и довольно шумныхъ, дѣло оканчивается все таки подписаніемъ представленныхъ бумагъ, а безпокойный членъ подвергается даже укору товарищей, за задержку времени.

2. *Особыя Присутствія* о земскихъ повинностяхъ, состоя изъ лицъ должностныхъ, имѣющихъ свои особыя и важныя занятія, предоставляютъ большую часть дѣла канцеляріи; самъ Начальникъ губерніи, хотя, въ данномъ случаѣ почти всегда рѣшаетъ дѣло по своему личному усмотрѣнію, не можетъ слѣдить за всѣмъ и входить въ подробности, иногда весьма важныя, по отвлеченію его прямыми обязанностями его власти.

3. *Отдѣльныя Присутствія* о земскихъ повинностяхъ почти никогда не собираются въ надлежащемъ составѣ и существуютъ только въ законѣ и на бумагѣ; свѣдѣнія, отъ нихъ требуемыя, они собирать не имѣютъ ни возможности, ни желанія и часто вовсе ихъ не доставляютъ, а если доставляютъ, то въ самомъ неисправномъ видѣ.

4. *Губернская Строительная и Дорожная Коммисія*, пользуясь своимъ положеніемъ, какъ мѣста спеціально завѣдующаго и занимающагося сооруженіями, предсѣдательствуемаго тѣмъ же лицемъ, которое первенствуетъ и пользуется полною властью

въ Комитетѣ и Присутствіи о земскихъ повинностяхъ, опираясь на правила уставовъ путей сообщенія и строительнаго, дающія Коммисіи власть болѣе широкую, нежели слѣдовало бы, по Уставу земскихъ повинностей,—распоряжается суммами и хозяйствомъ земства, по всѣмъ строительно-дорожнымъ сооруженіямъ, крайне произвольно и безъ всякаго вниманія къ интересамъ земства; непосредственное подчиненіе Коммисіи Главному Управленію Путей Сообщенія дѣлаетъ безплодными всѣ усилія мѣстныхъ представительныхъ властей земства ограничить произволъ и невыгодныя для земства дѣйствія Коммисіи. Участіе депутата дворянства въ Коммисіи совершенно безсильно противъ преобладающаго вліянія техническихъ и коронныхъ ея членовъ; свидѣтельство производимыхъ работъ сдѣлалось одною пустою формою, ибо техники Коммисіи повѣряютъ взаимно одинъ другаго и потому конечно склонны къ чрезмѣрной снисходительности [1]).

5. Участіе *Казенной Палаты*, въ отношеніи повѣрки отчетности, оказывается лишь излишнею и затрудняющею формою, ибо она повѣряетъ только по книгамъ и документамъ формальную правильность и законность приходовъ, расходовъ и остатковъ, но не можетъ производить существенной хозяйственной повѣрки. Между тѣмъ, такъ какъ обращеніе земскихъ суммъ исходитъ отъ Казенной Палаты, то отчеты для ревизіи Комитета земскихъ повинностей и Дворянскаго Собранія составляются Палатою — и составляются всегда столь медленно, что никогда не могутъ быть готовы въ срокъ 20 января; за тѣмъ ревизующія отчетъ земскія учрежденія, обязанныя составить и представить смѣту не позже 1 марта, лишаются всякой возможности, хотя сколько нибудь, повѣрить отчетъ.

---

[1]) См. отзывы депутатовъ Нижегородской и Харьковской губерній въ матеріалахъ Коммисіи, Высочайше учрежденной для пересмотра податей (Записка г. Управляющаго земскими повинностями въ Министерствѣ Финансовъ стр. 25—29): «Всѣ постройки и поправки, производимыя Строительными Коммисіями на суммы земства, отличаются необыкновенною дороговизною и образцовою непрочностію». По Харьковской губерніи замѣчена крайняя небрежность производителей строительныхъ работъ и ожесточенная непріязнь ихъ къ интересу земскому».

6. *Уѣздныя Дорожныя Коммисіи*, какъ и слѣдовало ожидать, по недостаточности закона, большею частію ровно ничего не дѣлаютъ, за рѣдкими исключеніями, зависящими или отъ личности Предводителей Дворянства или отъ особаго распоряженія губернской власти. То же замѣчаніе относится и къ дѣйствіямъ Уѣздныхъ Квартирныхъ Комитетовъ, которыхъ впрочемъ во многихъ уѣздахъ не существуетъ.

7. *Городскія Квартирныя Коммисіи*, по положенію своему, находятся почти въ совершенной зависимости отъ Полиціи (въ нихъ предсѣдательствуютъ Городничіе) и въ подчиненіи губернскаго начальства; два городскихъ депутата, въ нихъ присутствующіе, не имѣютъ вообще самостоятельнаго значенія, и, чаще всего, дѣломъ распоряжается письмоводитель.

8. Сильное вліяніе *Полицій* на исполнительную и даже отчасти распорядительную часть повинностей, оказывается крайне вреднымъ, какъ по склонности Полицій извлекать изъ этого рода дѣлъ личныя для себя выгоды, такъ и по совершенному незнанію и непониманію ими мѣстныхъ интересовъ и пользъ.

9. За тѣмъ, *по денежнымъ земскимъ повинностямъ: составленіе смѣтъ* находится въ самомъ невыгодномъ и безпорядочномъ положеніи, зависитъ отъ произвола отдѣльныхъ вѣдомствъ, не соотвѣтствуетъ дѣйствительнымъ надобностямъ; самыя смѣты, съ введенія Устава о Земскихъ Повинностяхъ, и доселѣ, никогда не представлялись въ срокъ въ должной исправности и обременены множествомъ безполезныхъ затруднительныхъ формъ. *Раскладки*, окончательно установляемыя центральнымъ правительствомъ, большею частію крайне неуравнительны, что, обременяя источники сбора, даетъ поводъ къ недоимкамъ. Вслѣдствіе неосновательнаго и произвольнаго составленія смѣтъ, при исполненіи возникаютъ безпрерывно сверхсмѣтные расходы (сумма которыхъ по одной изъ губерній сравнялась почти съ суммою смѣтныхъ); въ число этихъ расходовъ, по представленіямъ губернскаго начальства и по утвержденіямъ центральныхъ властей, включались предметы, къ земскимъ потребностямъ ни почему не относящіеся (преимущественно по воинскимъ потребностямъ); расходы эти, удовлетворяясь, по распоряженію центральной власти, изъ *могущихъ* быть остатковъ

земскаго сбора, обременили земство заимствованіями и затруднили текущіе необходимые расходы. *Исполненіе повинностей*, предоставленное въ руки лицъ чуждыхъ мѣстныхъ интересовъ, производилось не только безъ соблюденія выгодъ земства, но часто и съ явными злоупотребленіями. *Повѣрка расходовъ* и вообще контроль, удовлетворяя, даже съ излишкомъ, формальнымъ требованіямъ, въ сущности потеряли всякое значеніе и не имѣли никакихъ полезныхъ послѣдствій.—Тяжесть этого положенія преимущественно обрушивалась на податныя сословія, платящія подушный сборъ, который составляетъ доселѣ главный источникъ земскаго сбора.

10. По *натуральнымъ повинностямъ* результаты дѣйствующаго Устава о Земскихъ Повинностяхъ оказываются слѣдующіе:

а) Хотя, по закону, управленіе натуральными повинностями возложено преимущественно на губернскія учрежденія, однако, на практикѣ, оно большею частію находится въ рукахъ мѣстной Полиціи. Губернскія учрежденія не имѣютъ ни средствъ, ни желанія, ни умѣнья заботиться о правильномъ ходѣ этого дѣла, зависящемъ всего болѣе отъ знанія мѣстныхъ интересовъ, а полиція, занятая другими сложными обязанностями, старается лишь о формальномъ исполненіи закона и предписаній начальства.

б) Такъ какъ свойство и размѣръ натуральныхъ новинностей опредѣлены закономъ лишь въ общихъ чертахъ, то это даетъ полный просторъ мѣстнымъ властямъ къ произвольнымъ требованіямъ и отягощенію земства, что преимущественно, замѣтно по отправленію подводной повинности.

в) Натуральная повинность, лежащая на всей губерніи почти никогда не разверстывается уравнительно между уѣздами губерніи, а на всякомъ уѣздѣ считается лежащею та доля повинности, которой исполненіе требуется въ границахъ его.

г) Изъ раскладки внутри уѣзда, въ дорожной, подводной и пикетной повинностяхъ исключаются города, безъ законнаго основанія и безъ уравненія, при такомъ исключеніи, городскихъ поселеній съ сельскими.

д) Разверстка натуральныхъ повинностей, между подлежащими оной жителями уѣзда, дѣлается преимущественно по числу

ревизскихъ душъ сельскихъ обществъ, отъ чего частные землевладѣльцы, не числящіеся въ обществахъ, не несутъ этихъ повинностей, а самая раскладка во многихъ случаяхъ является крайне неуравнительною.

е) Стѣснительныя правила объ обращеніи натуральной повинности въ денежную, не препятствуя въ сущности этому обращенію, даютъ лишь поводъ Полиціямъ къ притѣсненію обывателей и усиленію незаконныхъ сборовъ.

ж) Мѣстный надзоръ за исполненіемъ натуральныхъ повинностей, вездѣ весьма поверхностный и почти недѣйствительный; вся забота губернскихъ и уѣздныхъ начальствъ состоитъ въ томъ, чтобы потребность, составляющая предметъ повинности, была удовлетворена. Въ отношеніи же разверстки и уравненія повинностей дѣйствительнаго надзора вовсе не существуетъ, а только изрѣдка встрѣчаются попытки надзора формальнаго, по бумагамъ, служащаго лишь къ размноженію переписки.

з) Правильныхъ и, хотя приблизительно, вѣрныхъ свѣдѣній о количествѣ и стоимости ежегодно отправляемыхъ натуральныхъ повинностей, нигдѣ не собирается и, при настоящемъ положеніи дѣла, собрано быть не можетъ.

и) Одна изъ главныхъ причинъ столь неблагопріятнаго и отяготительнаго положенія натуральныхъ земскихъ повинностей заключается въ отсутствіи всякаго сколько нибудь организованнаго управленія этимъ дѣломъ въ уѣздахъ, и въ предоставленіи его на произволъ властей, чуждыхъ мѣстнымъ интересамъ.

Общественное мнѣніе, и чрезъ представителей земства и сословій, и въ печати неоднократно выражало:

что управленіе земскими повинностями, сосредоточиваясь нынѣ въ рукахъ лицъ, не заинтересованныхъ непосредственно въ пользахъ земства и имѣющихъ другія ближайшія обязанности, очевидно не можетъ принести тѣхъ благихъ результатовъ, которыхъ оно достигло бы, будучи предоставлено представителямъ *тѣхъ сословій, на обязанности которыхъ лежитъ отправленіе повинностей;*

что система отчетности и исполненія по земскимъ повинностямъ не доставляетъ достаточнаго ручательства къ сохраненію интересовъ земства;

что посему необходимо существующій нынѣ порядокъ управленія земскими дѣлами измѣнить, установивъ для этого новыя и болѣе раціональныя начала.

Несостоятельность нынѣшняго управленія земскими повинностями, равно недостатки самой системы сихъ повинностей развиты и указаны подробно въ докладѣ (№ 4) перваго отдѣленія Коммисіи, учрежденной при Министерствѣ Финансовъ, для пересмотра системы податей и сборовъ. Такъ какъ предположенныя въ помянутомъ докладѣ новыя начала, объ устройствѣ земскихъ повинностей, должны имѣть существенное вліяніе на устройство земско-хозяйственныхъ учрежденій, то необходимо изложить здѣсь главнѣйшія соображенія означенной Коммисіи и окончательные ея выводы.

Коммисія эта, обозрѣвъ историческое развитіе земскихъ повинностей и современное ихъ положеніе, нашла нужнымъ разрѣшить, прежде всего, слѣдующіе главные вопросы:

1. правильно-ли къ денежнымъ земскимъ повинностямъ отнесены потребности: а) государственныя и б) частныя (сословныя), или же первыя слѣдуетъ отнести къ общимъ государственнымъ налогамъ, а вторыя — къ завѣдыванію сословныхъ учрежденій?

2. на какомъ началѣ надлежитъ основать дѣйствительный составъ денежныхъ земскихъ повинностей?

3. какое значеніе должны имѣть натуральныя повинности въ общемъ составѣ земскихъ повинностей?

4. какимъ образомъ должно быть устроено управленіе земскими повинностями и, за симъ, въ чемъ можетъ состоять вліяніе высшей правительственной власти на дѣла о потребностяхъ земства?

5. какому порядку должны подлежать исполненіе и контроль по земскимъ повинностямъ? и

6. съ отнесеніемъ государственныхъ земскихъ повинностей въ общую сумму государственныхъ налоговъ, можетъ-ли быть допущено, и въ какой именно мѣрѣ, участіе мѣстныхъ зем-

скихъ учрежденій въ смѣтахъ и раскладкахъ общихъ государственныхъ податей и налоговъ?

Отвѣчая, поочередно, на каждый изъ возбужденныхъ вопросовъ рядомъ соображеній, Коммисія, по *первымъ тремъ* изъ нихъ, пришла къ слѣдующему заключенію:

Прежде всего необходимо точно опредѣлить предметы потребностей земства, а за тѣмъ отдѣлить отъ нихъ тѣ потребности, которыя нынѣ, хотя и удовлетворяются земскими повинностями, но собственно принадлежатъ: однѣ—къ государственнымъ, а другія—къ сословнымъ или общественнымъ потребностямъ.

Согласно сему, къ предметамъ, на которые назначаются земскія повинности, должны быть отнесены исключительно потребности *мѣстныя*, и притомъ не одного какого-либо сословія, а *цѣлаго земства*, т. е. населенія губерніи или уѣзда. Изъ этого исключаются тѣ лишь повинности, которыя хотя и назначаются на удовлетвореніе государственныхъ потребностей, но исполняются натурою. Такія натуральныя повинности, впредь до обращенія ихъ въ денежныя, остаются на земствѣ.

За симъ сборы, отдѣльные отъ земскихъ повинностей, по назначеніи ихъ на удовлетвореніе государственныхъ потребностей, должны получить форму, характеръ и всѣ условія общихъ государственныхъ податей. Нынѣ на покрытіе государственныхъ земскихъ повинностей назначаются: сборъ съ лицъ, торгующихъ по свидѣтельствамъ, и подушный сборъ съ прочихъ податныхъ лицъ. Сборы эти должны войти: первый—въ общую систему сборовъ съ торговли и промышленности, второй—въ общую массу прямыхъ государственныхъ податей.

Тѣ изъ частныхъ повинностей обществъ и сословій, денежныя и натуральныя, которыя до сихъ поръ находились въ составѣ земскихъ, по исключеніи изъ состава сихъ послѣднихъ, предоставляются завѣдыванію подлежащихъ общественныхъ и сословныхъ учрежденій, на основаніи ихъ Особыхъ Положеній.

Предметы, на которые назначаются земскія повинности, состоятъ изъ потребностей цѣлаго земства одной губерніи или одного уѣзда; удовлетвореніе сихъ потребностей производится

общими силами каждой губерніи или уѣзда. Посему земскія повинности могутъ быть: или губернскія, или уѣздныя.

Губернскія и уѣздныя земскія повинности раздѣляются на денежныя и натуральныя. Въ основаніе этого раздѣленія принимается существующее въ нынѣшнихъ законахъ дѣленіе.

Но какъ нѣкоторые предметы, составляя потребность преимущественно мѣстныхъ жителей, имѣютъ въ то же время и государственное значеніе, то такіе предметы должны составлять обязательную земскую повинность. За тѣмъ опредѣленіе всѣхъ остальныхъ предметовъ расходовъ земства, должно вполнѣ зависѣть отъ усмотрѣнія его представителей. Отсюда необходимо раздѣленіе земскихъ повинностей на *обязательныя* и *необязательныя*.

Изъ предъидущихъ коренныхъ началъ о составѣ и значеніи земскихъ повинностей, Коммисія вывела основанія къ разрѣшенію *четвертаго* вопроса, объ устройствѣ мѣстнаго управленія тѣми повинностями. По убѣжденію ея, управленіе это должно быть образовано на началѣ мѣстномъ, земскомъ, т. е. изъ лицъ, служащихъ представителями мѣстныхъ хозяйственныхъ интересовъ губерній и уѣздовъ, уполномоченныхъ довѣріемъ обывателей на управленіе общественнымъ хозяйствомъ губерній и уѣздовъ, что вполнѣ согласно съ Высочайшимъ повелѣніемъ 25 марта 1859 года, даннымъ состоящей при Министерствѣ Внутреннихъ Дѣлъ Коммисіи о губернскихъ и уѣздныхъ учрежденіяхъ, на которую возложено составленіе проекта о хозяйственныхъ учрежденіяхъ. За симъ, для распредѣленія и отправленія земскихъ повинностей на мѣстахъ, необходимы, по мнѣнію Податной Коммисіи, въ частности, слѣдующія правила: 1) составленіе смѣтъ, т. е. назначеніе предметовъ земскихъ повинностей и размѣра сбора для ихъ выполненія должно быть предоставлено вполнѣ земскимъ учрежденіямъ, съ тѣмъ единственнымъ ограниченіемъ, чтобы въ смѣты были непремѣнно вносимы потребности, удовлетвореніе которыхъ признано закономъ для земства *обязательнымъ*; 2) отнесеніе обязательныхъ предметовъ къ губернскимъ или уѣзднымъ повинностямъ должно зависѣть отъ губернскаго земскаго учрежденія, которому надлежитъ предоставить возлагать составленіе предварительныхъ

смѣтъ, по нѣкоторымъ предметамъ, на уѣздныя учрежденія; 3) за тѣмъ, установленіе *необязательныхъ* земскихъ повинностей слѣдуетъ отнести къ усмотрѣнію каждаго губернскаго и уѣзднаго учрежденія; при этомъ само собою разумѣется, что въ число необязательныхъ земскихъ повинностей не должны быть включаемы сборы на предметы и дѣйствія, запрещенные общими законами; 4) вліяніе общей Правительственной власти на составленіе смѣтъ должно ограничиваться надзоромъ единственно за соблюденіемъ означенныхъ двухъ условій. Утвержденія смѣтъ не слѣдуетъ требовать; они должны, впрочемъ, представляться Губернатору или въ Министерство, для свѣдѣнія и соображенія. Точно также раскладка земскаго сбора между уѣздами должна быть предоставляема губернскимъ хозяйственнымъ управленіямъ, а внутри уѣздовъ — уѣзднымъ учрежденіямъ; внутренняя же раскладка въ сословіяхъ и обществахъ предоставляется имъ самимъ; 6) при раскладкахъ надлежитъ принять общимъ началомъ, что земскія денежныя повинности падаютъ на всѣ источники доходовъ, т. е. на земли, промышленныя заведенія, торговые капиталы, промышленные заработки и т. п., при томъ сообразно размѣру повинностей, отбываемыхъ натурою; 7) при раскладкѣ повинностей, производимой губернскимъ учрежденіемъ между уѣздами, едва ли не удобнѣе отмѣнить стѣсняющія правила (ст. 54 и 55 съ прил. Уст. Зем. Пов.) [1]) о единообразномъ числовомъ отношеніи губернской земской повинности къ торговымъ капиталамъ и землямъ, и предоставить, въ этомъ отношеніи, полную свободу губернскому хозяйственному управленію, которое, состоя изъ представителей всѣхъ сословій и всѣхъ мѣстностей губерніи, всегда вѣрнѣе и справедливѣе можетъ опредѣлить, сколько слѣдуетъ взыскать съ того или другаго уѣзда на общія губернскія потребности; 8) для предупрежденія неправильныхъ распоряженій и огражденія частныхъ лицъ при раскладкѣ повинностей внутри уѣздовъ между обще-

---

[1]) Ст. 54 и Прим. 1, 2 и 4 замѣнены и измѣнены, по Прод. 1876 и 1879 гг., касательно обложенія сборомъ гильдейскихъ свидѣтельствъ и взиманія окладнаго сбора съ мѣщанъ на государственныя земскія повинности, ст. 55. и прил. измѣнены, по Прод. 1876 г. (См. стр. 28).

твами и отдѣльными землевладѣльцами, а въ обществахъ между отдѣльными ихъ членами, необходимо установить болѣе подробныя и опредѣлительныя правила объ основаніяхъ уѣздной и общественной раскладки; 9) тому же порядку должно бы слѣдовать, съ нѣкоторыми необходимыми измѣненіями, въ составленіи смѣтъ (по мѣрѣ возможности) и раскладокъ (росписаніе очередей и участковъ) натуральныхъ повинностей.

По *пятому* вопросу, т. е. о порядкѣ выполненія и отчетности по земскимъ повинностямъ, Коммисія выразила мнѣніе, что, при ограниченіи состава земскихъ повинностей предметами мѣстныхъ потребностей и при устройствѣ правильнаго хозяйственнаго управленія, оказывается возможнымъ и полезнымъ упростить нынѣшнія формы расходованія земскихъ суммъ, и дать должный просторъ и власть въ распоряженіяхъ по исполненію земскихъ повинностей губернскимъ и уѣзднымъ хозяйственнымъ учрежденіямъ, тѣмъ болѣе, что контроль Правительственной власти въ этомъ дѣлѣ приноситъ весьма мало пользы и большею частію имѣетъ только значеніе лишней формальности, а, при вышеобъясненномъ ограниченіи состава земскихъ повинностей, этотъ контроль утрачиваетъ всякое дѣйствительное и прочное основаніе. Лучшимъ и дѣйствительнѣйшимъ контролемъ для земской повинности будетъ всегда, какъ полагаетъ Коммисія, контроль общественнаго мнѣнія, подъ тою или другою формою. Въ этомъ соображеніи представляется полезнымъ, съ одной стороны, подчинить всѣ распоряженія по земскимъ повинностямъ хозяйственному надзору и повѣркѣ представителей той мѣстности, интересовъ которой касаются эти распоряженія, съ другой—гласному и публичному обсужденію общества, посредствомъ печати. На этомъ основаніи, во-первыхъ, представители мѣстныхъ интересовъ, въ опредѣленные сроки, должны разсматривать отчеты, касающіеся до земскихъ повинностей, обсуждать и выражать свое объ нихъ рѣшеніе; во-вторыхъ, отчеты и свѣдѣнія, относящіеся до земскихъ повинностей, должны печататься въ мѣстныхъ Губернскихъ Вѣдомостяхъ или въ другихъ періодическихъ изданіяхъ. Подробное опредѣленіе порядка расходованія суммъ земскихъ сборовъ, надзора за отправленіемъ земскихъ повинностей, а равно установленіе

порядка отчетности и контроля составляютъ предметы, подлежащіе разсмотрѣнію образованной при Министерствѣ Внутреннихъ Дѣлъ Коммисіи о губернскихъ и уѣздныхъ учрежденіяхъ.

Наконецъ, относительно *шестаго* и послѣдняго вопроса, т. е. степени участія мѣстныхъ хозяйственныхъ учрежденій въ распредѣленіи и расходованіи общихъ государственныхъ налоговъ, Коммисія для пересмотра системы податей и сборовъ изложила слѣдующія соображенія:

а) Къ предметамъ государственной повинности, заключающимъ въ себѣ интересы мѣстности, относятся, по преимуществу, содержаніе почтовыхъ лошадей и устройство государственныхъ дорожныхъ сооруженій. Поэтому, кажется, полезно и даже необходимо отсылать, на предварительныя заключенія мѣстнаго хозяйственнаго управленія, если не всѣ вообще *смѣты* государственныхъ издержекъ на сіи предметы, то, по крайней мѣрѣ, всѣ предположенія, касающіяся измѣненія или увеличенія государственныхъ издержекъ на главные предметы этихъ потребностей.

б) Что касается до повинностей на этапы и на разныя воинскія потребности, то хотя онѣ не имѣютъ особеннаго значенія для мѣстныхъ интересовъ, но такъ какъ способы дѣйствительнаго исполненія этихъ повинностей зависятъ въ значительной степени отъ различныхъ мѣстныхъ условій, то посему не излишне было-бы требовать, въ извѣстныхъ случаяхъ, мнѣній и заключеній, по означеннымъ предметамъ, мѣстнаго хозяйственнаго управленія.

в) Раскладка государственныхъ налоговъ между губерніями должна производиться центральною властью. Но *раскладку* сихъ налоговъ *внутри губерніи* и *уѣздовъ*, съ надлежащею уравнительностію и справедливостію, можно сдѣлать только на мѣстахъ, посредствомъ губернскихъ и уѣздныхъ хозяйственныхъ управленій, состоящихъ изъ представителей мѣстности, несущей сборъ; слѣдовательно, кажется, вполнѣ справедливо и цѣлесообразно будетъ — разложеніе податей между уѣздами ввѣрить губернскому хозяйственному управленію, а раскладку внутри уѣздовъ между обществами и отдѣльными землевладѣльцами —

уѣздному управленію, на тѣхъ же основаніяхъ, какія приняты для раскладки земскихъ повинностей.

г) Дѣйствительное исполненіе расходовъ, къ государственнымъ повинностямъ относящихся, слѣдовало бы предоставить вообще тѣмъ вѣдомствамъ, для потребности которыхъ дѣлаются эти расходы. Если же и допустить исполненіе подобныхъ расходовъ мѣстными хозяйственными управленіями, то не иначе, какъ по взаимному соглашенію ихъ съ тѣми вѣдомствами, потребности которыхъ удовлетворяются этимъ расходомъ; и

д) Хотя надзоръ и отчетность по государственнымъ повинностямъ должны вообще подчиняться правиламъ, для государственныхъ расходовъ установленнымъ; но по тѣмъ же причинамъ, которыя дѣлаютъ полезнымъ нѣкоторое участіе мѣстныхъ хозяйственныхъ учрежденій въ смѣтахъ, раскладкѣ и расходѣ государственныхъ повинностей, нельзя не признать и пользы участія этихъ управленій въ *надзорѣ за исполненіемъ* нѣкоторыхъ государственныхъ повинностей и въ *разсмотрѣніи отчетности* по симъ предметамъ. Не должно однакоже дѣлать въ этомъ случаѣ изъ мѣстныхъ хозяйственныхъ управленій, имѣющихъ свое прямое назначеніе, какой-либо отчетной, или ревизіонной инстанціи, и потому, въ отношеніи государственныхъ повинностей, помянутыя учрежденія должны представлять лишь органъ мѣстнаго общества, могущій правильно и сознательно выразить общественное мнѣніе о томъ или другомъ хозяйственномъ вопросѣ. Въ этомъ смыслѣ казалось бы весьма полезнымъ: 1) дать право мѣстнымъ хозяйственнымъ учрежденіямъ, во всякое время, заявлять Правительству общія и частныя замѣчанія свои объ исполненіи, внутри губерній и уѣздовъ, государственныхъ повинностей, преимущественно почтовой дорожной и воинской; 2) принять за правило: сообщать хозяйственнымъ управленіяхъ срочную годовую, или трехлѣтнюю отчетность по означеннымъ повинностямъ, и замѣчанія, какія, будутъ ими сдѣланы, принимать, гдѣ слѣдуетъ, къ разсмотрѣнію и соображенію. Для избѣжанія въ семъ случаѣ замедленій и неудобствъ, по видимому, всего бы лучше было означенные отчеты печатать и, въ такой формѣ, сообщать ихъ хозяйственнымъ учрежденіямъ, а за тѣмъ, впослѣдствіи, печатать, по

крайней мѣрѣ, въ Губернскихъ Вѣдомостяхъ, какъ замѣчанія мѣстныхъ учрежденій, такъ и послѣдовавшія по замѣчаніямъ объясненія и распоряженія. Приданіе этого рода дѣламъ печатной гласности можетъ лишь способствовать цѣлямъ Правительства и облегчать ему, общимъ содѣйствіемъ, дѣйствительный контроль многочисленныхъ и сложныхъ издержекъ, производимыхъ вдали отъ непосредственнаго наблюденія центральной власти.

Идя далѣе въ примѣненіи и развитіи проектированныхъ началъ будущаго устройства податей и повинностей, податная Коммисія (въ утвержденномъ ею докладѣ № 6 того же отдѣленія) предположила, взамѣнъ подушной подати, установить поземельный и подворный налоги, поручивъ раскладку ихъ губернскимъ и уѣзднымъ земско-хозяйственнымъ учрежденіямъ, на слѣдующихъ основаніяхъ:

1. суммы поземельной подати и подворнаго налога, слѣдующія съ каждой губерніи, опредѣляются на шестилѣтіе, законодательнымъ порядкомъ, по представленіямъ Министра Финансовъ;

2. суммы сихъ налоговъ, утвержденныя для губерніи, каждая особо, раскладываются между уѣздами—тѣми же хозяйственными учрежденіями, которымъ будетъ поручена раскладка по губерніи земскихъ сборовъ;

3. утвержденная для каждаго уѣзда сумма *поземельной* подати распредѣляется между *отдѣльными владѣніями и обществами* въ уѣздѣ—уѣзднымъ хозяйственнымъ учрежденіемъ;

4. раскладка между *обществами* суммы *подворнаго* сбора, опредѣленной съ уѣзда, возлагается также на уѣздное хозяйственное учрежденіе;

5. суммы поземельной подати и подворнаго налога, причитающіяся съ общества, предоставляется мірскому сходу разложить одну по землѣ, а другую по дворамъ;

6. раскладки поземельной подати какъ между уѣздами, такъ и въ уѣздахъ, между *отдѣльными владѣніями и обществами*, остаются неизмѣнными въ продолженіи шести лѣтъ;

7. сумма подворнаго налога, опредѣленная съ каждаго уѣзда на шесть лѣтъ, должна оставаться въ продолженіи этого времени

неизмѣнною, но раскладка сей суммы внутри уѣзда производится ежегодно.

8. раскладка Поземельнаго и подворнаго сбора дѣлается одновременно съ раскладкою земскихъ сборовъ.

Кромѣ предположеній Податной Коммисіи, слѣдуетъ упомянуть, что въ 1861 году внесенъ въ Государственный Совѣтъ составленный особою Коммисіею проектъ дополнительныхъ правилъ объ устройствѣ постойной повинности въ Имперіи. Въ проектѣ этомъ главнымъ образомъ предположено: а) въ городахъ, посадахъ и мѣстечкахъ, равно въ важнѣйшихъ деревняхъ и торговыхъ селеніяхъ, число коихъ въ губерніи опредѣляется особымъ росписаніемъ по разрядамъ, отправленіе постоя въ натурѣ замѣнить отпускомъ войскамъ денежнаго квартирнаго довольствія; б) въ городахъ и селеніяхъ, всѣ распоряженія по квартирной повинности предоставить общественнымъ управленіямъ, т. е. Думамъ и Ратушамъ, а въ сельскихъ поселеніяхъ волостнымъ и сельскимъ властямъ, подъ надзоромъ уѣздной Полиціи, а также Уѣзднаго Предводителя Дворянства и вообще мѣстныхъ начальствъ разныхъ вѣдомствъ, по принадлежности; в) въ кругу управленія губернскаго, дѣла о квартирномъ довольствіи войскъ отнести къ распоряженію Комитетовъ земскихъ повинностей, которые и обязаны будутъ составлять въ каждой губерніи: росписаніе городовъ по разрядамъ квартирныхъ окладовъ, сообразно правиламъ проекта; г) смѣты и раскладки расходовъ по квартирной повинности, дѣлаются на основаніи 18 — 82 ст. Устава о земскихъ повинностяхъ [1]) д) росписаніе цѣнъ на наемъ помѣщеній для воинскихъ учрежденій производится общественными властями.

Въ настоящее время проектъ этотъ переданъ въ Коммисію о пересмотрѣ системы податей, для соглашенія съ ея работами.

II. объ управленіи дѣлами народнаго продовольствія.

Дѣла по народному продовольствію вѣдаются въ губерніи, частію Губернскою Коммисію Народнаго Продовольствія, частію

[1]) Ст. 18—82 измѣнены и замѣнены, по Прод. 1876 г., за изданіемъ правилъ о присоединеніи государственнаго земскаго сбора къ общимъ государственнымъ доходамъ (Высоч. пов. 10 Дек. 1874 г.).

Палатами Государственныхъ Имуществъ и Уѣздными Конторами. Коммисія Народнаго Продовольствія состоитъ, подъ предсѣдательствомъ Начальника губерніи, изъ Губернскаго Предводителя Дворянства, Предсѣдателя Казенной Палаты, Управляющаго Палатою Государственныхъ Имуществъ, Губернскаго Прокурора и Уѣзднаго Предводителя Дворянства того уѣзда, въ коемъ находится губернскій городъ. Кромѣ того, въ составѣ нѣкоторыхъ изъ сихъ коммисій полагается по одному, избираемому дворянствомъ каждое трехлѣтіе, Непремѣнному Члену, съ жалованьемъ по штату. Коммисіи продовольствія, исключая нѣкоторыхъ, имѣютъ свои канцеляріи, состоящія изъ правителя дѣлъ, бухгалтера, а въ нѣкорыхъ губерніяхъ помощника бухгалтера, и писцовъ 1-го и 2-го разрядовъ, съ жалованьемъ по штату.

Къ предметамъ вѣдомства Коммисіи Народнаго Продовольствія принадлежитъ:

а) собраніе свѣдѣній и сужденіе о видахъ будущаго урожая, состояніи сельскихъ хлѣбныхъ магазиновъ и капиталовъ продовольствія;

б) дѣла по управленію городскими и сельскими магазинами въ обществахъ бывшихъ помѣщичьихъ, а нынѣ временно-обязанныхъ крестьянъ;

в) назначеніе денежныхъ и хлѣбныхъ пособій, въ размѣрѣ и случаяхъ закономъ указанныхъ, для сословій городскаго и бывшихъ помѣщичьихъ крестьянъ;

г) обсужденіе общихъ чрезвычайныхъ мѣръ въ случаяхъ повсемѣстнаго неурожая, и

д) переписка объ утвержденіи цѣнъ на хлѣбъ, фуражъ и другіе предметы продовольствія.

Существо власти Коммисіи Продовольствія состоитъ; 1) въ томъ, что она разрѣшаетъ выдачу нуждающимся, для пособія *собственно въ посѣвъ*, не болѣе половины всего находящагося на лицо въ магазинахъ хлѣба; въ случаѣ же надобности въ значительнѣйшемъ пособіи обязана представить въ Министерство Внутреннихъ Дѣлъ, отъ котораго зависятъ всѣ главныя распоряженія и мѣры по народному продовольствію (ст. 162 и 166 т. XIII Устав. о продо-

вольст. [1]) и 2) въ томъ, что каждая Коммисія имѣетъ право расходовать, на непредвидимыя надобности до 3.000 руб. въ теченіи года, а въ случаяхъ чрезвычайныхъ можетъ употребить до 15.000 р., донеся о семъ Министерству (ст. 170 и 195 того же Устава [2]).

По вѣдомству Министерства Государственныхъ Имуществъ, для обезпеченія продовольствія государственныхъ крестьянъ существующими правилами опредѣлено: имѣть на сей предметъ двоякаго рода запасы: частные—въ селеніяхъ для обсѣмененія полей и продовольствія мѣстныхъ жителей, и общіе—въ главныхъ пунктахъ водяныхъ путей сообщенія, для передвиженія по требованію обстоятельствъ.

Для храненія частныхъ запасовъ устроивается, при каждомъ сельскомъ обществѣ, въ селеніи, гдѣ находится сельское управленіе, — сельскій запасный магазинъ. Частныя ссуды изъ магазиновъ производятся: 1) на обсѣмененіе полей, до половины наличныхъ запасовъ—съ утвержденія Окружнаго Начальника, а свыше половины, съ разрѣшенія Палаты Государственныхъ Имуществъ, и 2) на продовольствіе, во всякомъ случаѣ, съ разрѣшенія Палаты. При этомъ составляется мирской приговоръ, который разсматривается первоначально въ Волостномъ Правленіи и потомъ представляется далѣе по порядку (Уст. о продов. ст. 68—70) [3]) Въ случаѣ потребности общихъ ссудъ, мѣстная Палата Государственныхъ Имуществъ, по собраніи точныхъ свѣдѣній о всѣхъ крестьянахъ, которымъ угрожаетъ недостатокъ въ продовольствіи, входитъ о семъ съ представленіемъ въ Министерство Государственныхъ Имуществъ. Между тѣмъ, въ случаѣ неотлагательной надобности, Палата можетъ разрѣшать на обсѣмененіе полей отпускъ потребнаго количества

---

[1]) Ст. 166 измѣнена, а примѣч. 1 къ ней отмѣнено, по Прод. 1876 г., съ изданіемъ правилъ о распредѣленіи продовольственныхъ капиталовъ (Высоч. пов. 25 Апрѣля 1866 г.).

[2]) Ст. 170 и 195 измѣнены, по Прод. 1876 г. (Высоч. пов. 25 Апрѣля 1866 г. и Полож. о земск. учрежд.).

[3]) Ст. 68—70 измѣнены, по Прод. 1876 г., съ изданіемъ Полож. о зем. учрежд. и правилъ о преобразованіи общественнаго управленія государственныхъ крестьянъ (Высоч. пов. 18 Января 1866 г.).

хлѣба изъ наличныхъ запасовъ, а при недостаткѣ послѣднихъ пріобрѣтать, съ разрѣшенія Начальника губерніи, хлѣбъ покупкою, употребляя на это изъ продовольственнаго капитала государственныхъ крестьянъ сумму, равняющуюся полугодовому окладу, собираемому съ крестьянъ той губерніи въ капиталъ народнаго продовольствія, и донося о томъ немедленно Министру Государственныхъ Имуществъ.

Что касается до общихъ продовольственныхъ запасовъ по Министерству Государственныхъ Имуществъ, то въ отношеніи ихъ установлено:

а) Для продовольствія государственныхъ крестьянъ, при неурожаѣ въ нѣсколькихъ губерніяхъ, или когда частныхъ запасовъ окажется недостаточно, учреждается запасный капиталъ, въ размѣрѣ, на каждую ревизскую душу, по 48 копѣекъ серебр. Изъ числа этого капитала четвертая часть, т. е. по 12 к. сер. на душу, хранится въ мѣстныхъ Уѣздныхъ Казначействахъ губернскихъ городовъ, а остальное количество отсылается, по распоряженію Министерства, въ кредитныя установленія (ст. 92 и 94) [1]).

б) Продовольственный капиталъ употребляется на покупку хлѣба, въ случаѣ недостатка частныхъ запасовъ и на составленіе общихъ хлѣбныхъ запасовъ. Общіе хлѣбные запасы составляются, по распоряженію Министерства Государственныхъ Имуществъ, посредствомъ покупки хлѣба въ урожайные годы, въ губерніяхъ, изобилующихъ хлѣбомъ и имѣющихъ удобнѣйшее сообщеніе съ другими частями Имперіи (статья 96 и 97) [2]).

в) Для храненія общихъ хлѣбныхъ запасовъ учреждаются, по распоряженію Министерствва Государственныхъ Имуществъ, центральные магазины въ мѣстахъ, имѣющихъ наибольшую удобность въ сообщеніи съ разными частями Имперіи, и преимущественно на верховьяхъ или сліяніи рѣкъ, дабы по теченію ихъ можно было дѣлать передвиженіе хлѣба, по мѣрѣ на-

---

[1]) Ст. 92 и 94 замѣнены, по Прод. 1876 г., съ изданіемъ правилъ о распредѣленіи капитала народнаго продовольствія (Высоч. пов. 25 Апрѣля 1866 г.).

[2]) Ст. 96 и 97 замѣнены тѣми же правилами, по Прод. 1876 г.

добности. Магазины эти устроиваются по планамъ Министерства, на счетъ продовольственнаго капитала (ст. 100 и 101) [1]).

г) Пособіе изъ общихъ запасовъ производится только при крайней необходимости.

Для обезпеченія народнаго продовольствія въ селеніяхъ удѣльнаго вѣдомства существуютъ слѣдующія правила:

а) Въ селеніяхъ удѣльнаго вѣдомства, въ замѣнъ подушнаго сбора хлѣба или денегъ, производится особая запашка полей: сіи поля, отведенныя сколь возможно ближе къ селеніямъ и отличенныя наименованіемъ общественныхъ, должны быть удобряемы, обработываемы и убираемы всѣмъ міромъ, по наряду.

б) Надзоръ за работами и храненіемъ хлѣба въ магазинахъ поручается особымъ Смотрителямъ общественной запашки, избираемымъ по согласію мірскаго общества на опредѣленное время; каждый изъ сихъ Смотрителей долженъ имѣть въ своемъ вѣдѣніи участокъ, заключающій въ себѣ отъ пяти сотъ до тысячи душъ. Въ этихъ участкахъ число магазиновъ опредѣляется по мѣрѣ надобности и способовъ.

в) По вымолотѣ хлѣба, немедленно всыпается оный въ магазинъ, подъ надзоромъ Смотрителей общественной запашки, которые доносятъ о количествѣ общественнаго хлѣба сельскимъ Приказамъ, завѣдывающимъ отчетностію по части запасныхъ магазиновъ.

г) Хлѣбные запасы увеличиваются по возможности помѣщенія, не ограничиваясь опредѣленнымъ количествомъ. Избытки оныхъ поступаютъ, по хозяйственнымъ соображеніямъ удѣльнаго начальства, въ продажу, а выручаемые деньги, обращаясь изъ процентовъ, въ которомъ либо изъ кредитныхъ установленій, назначаются преимущественно на продовольствіе крестьянъ въ неурожайные годы и на полезныя для нихъ же заведенія.

Управленіе въ уѣздѣ продовольственною частію владѣльческихъ имѣній возлагается: на Уѣзднаго Предводителя Дво-

---

[1]) Ст. 100 и 101 отмѣнены, по Прод. 1876 г., съ изданіемъ правилъ о порядкѣ завѣдыванія общимъ продовольственнымъ капиталомъ (Высоч. пов. 6 Марта 1867 г.).

рянства, Попечителей хлѣбныхъ запасныхъ магазиновъ, и Смотрителей, избираемыхъ изъ поселянъ.

Предметы обязанностей означенныхъ лицъ по продовольственной части суть:

1) *Уѣзднаго Предводителя Дворянства:*

а) наблюденіе за исполненіемъ со стороны помѣщиковъ обязанностей, по обезпеченію продовольствія крестьянъ своихъ, въ случаѣ оскудѣнія въ хлѣбѣ, отъ неурожаевъ и другихъ причинъ;

б) представленіе Губернскому Предводителю Дворянства о существующемъ или предстоящемъ недостаткѣ продовольствія помѣщичьихъ крестьянъ, съ объясненіемъ причинъ оскудѣнія продовольствія и тѣхъ средствъ, кои могутъ быть употреблены къ отвращенію открывшагося въ продовольствіи недостатка;

в) представленіе, чрезъ Губернскаго Предводителя Дворянства, Губернатору списковъ о нуждающихся крестьянахъ, въ случаѣ, когда, по сильному во всей губерніи неурожаю, признано будетъ необходимымъ оказать бѣднѣйшимъ жителямъ пособіе столь значительное, что для сего половины хранящагося на лицо хлѣба будетъ недостаточно;

г) разрѣшеніе частныхъ ссудъ, для пособія въ посѣвѣ, изъ запасныхъ хлѣбныхъ магазиновъ, въ количествѣ $^1/_4$ всего находящагося на лицо въ магазинѣ хлѣба;

д) надзоръ за исправнымъ содержаніемъ хлѣбныхъ запасныхъ магазиновъ, въ селеніяхъ помѣщичьихъ;

е) представленіе установленнымъ порядкомъ Коммисіямъ Продовольствія свѣдѣній о посѣвѣ и урожаѣ хлѣба и отчетныхъ вѣдомостей о состояніи хлѣбныхъ запасныхъ магазиновъ.

2) *Попечителей* хлѣбныхъ запасныхъ магазиновъ:

Попечители эти, будучи по закону помощниками Уѣздныхъ Предводителей Дворянства въ дѣлахъ по завѣдыванію хлѣбными запасными магазинами, имѣютъ обязанностію надзирать за исправнымъ содержаніемъ сихъ магазиновъ въ помѣщичьихъ имѣніяхъ. За симъ, въ Уставѣ народнаго продовольствія не заключается болѣе никакихъ подробныхъ указаній о предметахъ занятій и обязанностяхъ Попечителей хлѣбныхъ магазиновъ.

3) *Помѣщиковъ, или ихъ управляющихъ:*

а) утвержденіе въ должности Смотрителей магазиновъ лицъ, избранныхъ обществомъ крестьянъ, и непосредственное наблюденіе за ними;

б) повѣрка, составляемыхъ Смотрителями магазиновъ вѣдомостей о состояніи хлѣбныхъ запасныхъ магазиновъ и представленіе сихъ вѣдомостей, чрезъ Уѣзднаго Предводителя Дворянства, въ Коммисіи Продовольствія,—и

в) наблюденіе за содержаніемъ Смотрителями магазиновъ счетоводства въ надлежащемъ порядкѣ и исправности.

4) *Смотрителей магазиновъ:*

а) непосредственный надзоръ за цѣлостію и вообще за состояніемъ сельскихъ хлѣбныхъ запасныхъ магазиновъ;

б) побужденіе крестьянъ къ исправному взносу слѣдующаго съ нихъ хлѣба, для пополненія и освѣженія запасовъ магазина, пріемъ, наблюденіе за сохраненіемъ его въ цѣлости и выдача изъ магазина хлѣба, когда на сіе послѣдуетъ разрѣшеніе; и

в) веденіе шнуровыхъ книгъ и должной отчетности по приходу и расходу хлѣба, составленіе отчетныхъ вѣдомостей и представленіе ихъ своему непосредственному начальству.

Въ отношеніи продовольственной части, независимо отъ указанныхъ выше лицъ, завѣдывающихъ дѣлами сего рода въ уѣздѣ, существуетъ еще Уѣздное Присутствіе, для установленія цѣнъ на хлѣбъ, фуражъ и другіе предметы. Присутствіе это составляется изъ Уѣзднаго Предводителя Дворянства, Исправника, Городничаго и Городскаго Головы, съ гласными отъ гильдій.

Пропорція хлѣбныхъ запасовъ, которые должны быть собраны, на основаніи положенія 1834 года (см. выш. въ истор. части) опредѣлена была, въ бывшихъ помѣщичьихъ имѣніяхъ $1^1/_2$ четверти зерноваго хлѣба на душу; въ обществахъ же государственныхъ крестьянъ, и за выполненіемъ этой пропорціи, предположено было продолжать сборъ, только въ уменьшенномъ количествѣ, пока надобность того будетъ требовать. Въ удѣльныхъ имѣніяхъ положено было пополнять запасы, не ограничиваясь опредѣленною цифрою, изъ общественной запашки.

Собранные такимъ образомъ хлѣбные запасы въ настоящее время, по вѣдомостямъ, простираются:

а) въ обществахъ *государственныхъ* крестьянъ, въ 43 губерніяхъ, управляемыхъ по общему учрежденію (въ 44-й Симбирской государственныхъ крестьянъ нѣтъ):

Всего . . . . . 12.574.768 четверт.
На душу. . . . . 1,38 »

б) въ обществахъ *удѣльныхъ* крестьянъ разныхъ губерній:

Всего . . . . . 1,664.000 четверт.
На 1 душу. . . . . 1,91 »

в) въ обществахъ бывшихъ помѣщичьихъ крестьянъ, 44-хъ губерній:

Всего . . . . . 10.848.575 четверт.
На 1 душу. . . . . 1,04 »

Кромѣ того въ 8 центральныхъ магазинахъ вѣдомства Государственныхъ Имуществъ 107.320 четверт.

Денежные капиталы, согласно положенію 1834 года, должны были для помѣщичьихъ крестьянъ составиться въ пропорціи 48 к. на душу годовымъ сборомъ 3 к. съ души; для государственныхъ крестьянъ сборъ опредѣленъ ежегодно по 6 к., до той же пропорціи 48 к., а за выполненіемъ ея, сборъ продолжать по 3 к. съ души. Въ удѣльныхъ имѣніяхъ особаго сбора не предположено, а продовольственный капиталъ долженъ составляться продажею части запаснаго хлѣба. На городскихъ жителей опредѣленъ былъ сборъ въ 5 к. съ души, ежегодно, до выполненія пропорціи 1 руб. на душу.

За симъ продовольственные капиталы составляютъ:

а) по вѣдомству Государственныхъ Имуществъ:

Всего. . . . . 5.488.221 руб. — коп.
На 1 душу около . . . . . 58 »

б) по вѣдомству Министерства Внутреннихъ Дѣлъ:
(по 44 губерніямъ)

Всего. . . . . 9.459.125 руб. — коп.
На 1 душу около . . . . . 89 »

Капиталы продовольствія, состоящіе въ завѣдываніи Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, заключаются въ билетахъ кредитныхъ установленій, хранящихся въ Министерствѣ (9.124.584 руб.) и въ наличныхъ деньгахъ, хранящихся въ Уѣздныхъ Казначействахъ (334. 541 р. с.). Кромѣ этого наличнаго капитала, по вѣдомству Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, состоитъ въ произведенныхъ денежныхъ ссудахъ на продовольствіе 3.098.663 руб. и недоимкахъ по сбору 342.276 р. Ссуды дѣлались частію Коммисіями Продовольствія въ предоставленномъ имъ размѣрѣ, частію, въ неурожайные годы, по разрѣшенію высшаго Правительства; послѣдняго рода ссуды преимущественно дѣлались для западныхъ и остзейскихъ губерній; при чемъ, вслѣдствіе недостатка собственныхъ продовольственныхъ капиталовъ нѣкоторыхъ изъ сихъ губерній, сдѣланы заимствованія изъ капиталовъ другихъ губерній.

Сборъ на продовольственный капиталъ, по вѣдомству Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, вообще продолжается доселѣ. Въ 1860 году по 37 губерніямъ предполагалось взыскать на пополненіе продовольственнаго капитала до 1.149.250 рублей серебромъ.

Изъ замѣчаній Начальниковъ губерній о дѣлахъ по народному продовольствію, видно, что многіе изъ нихъ находятъ весьма неудобными ограниченія, установленныя для выдачи ссудъ хлѣбомъ и сложность формъ отчетности и вообще управленія продовольственною частію, которое, начиная со Смотрителя магазина и до Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, проходитъ шесть инстанцій. Отъ этого ссуда, необходимая во время, разрѣшается столь долго, что крестьянамъ, для избѣжанія не-

---

[1]) По удѣльному вѣдомству, въ отчетѣ за 1860 г., отдѣльно продовольственнаго капитала не показано; общій же крестьянскій капиталъ составлялъ 1.802.978 руб. 17 коп.

достатка въ продовольствіи, приходится прибѣгать къ другимъ способамъ. Нѣкоторые Губернаторы замѣчаютъ при этомъ, что отдѣльное существованіе Коммисіи Народнаго Продовольствія, имѣющей ту же канцелярію и почти тотъ же составъ членовъ, какъ и Особое о земскихъ повинностяхъ Присутствіе, совершенно излишне.

Изъ другихъ практическихъ данныхъ, имѣющихся въ дѣлахъ Министерства, видно почти тоже самое, т. е. что затруднительныя формальности въ полученіи ссуды хлѣбомъ изъ сельскихъ запасныхъ магазиновъ имѣютъ результатомъ *или* то, что самое учрежденіе магазиновъ остается почти безъ пользы, ибо ссуда не можетъ быть произведена во время, *или же* то, что хлѣбъ берется изъ магазиновъ безъ соблюденія правилъ закона, по безгласному разрѣшенію Смотрителей и Попечителей, а иногда и безъ вѣдома послѣднихъ. Правила отчетности Смотрителями магазиновъ не исполняются и даже не могутъ быть исполнены, потому, что Смотрители, избираемые изъ крестьянъ, почти всѣ безграмотны; ихъ шнуровыя книги ведутся крайне неисправно, и то большею частію лишь съ помощію письмоводителей Попечителя; показанія документовъ никогда не согласны съ дѣйствительнымъ состояніемъ запасовъ. По отзывамъ многихъ лицъ, учрежденіе сельскихъ магазиновъ, при настоящемъ порядкѣ, служитъ собственно не для обезпеченія народнаго продовольствія, а для содержанія Попечителей и ихъ письмоводителей. Что касается до денежныхъ ссудъ на продовольствіе бывшихъ крѣпостныхъ крестьянъ, то, какъ эти ссуды, исключая рѣдкихъ случаевъ, выдавались въ самомъ ничтожномъ размѣрѣ (не выше 3 р. на душу) и при томъ въ распоряженіе помѣщиковъ, то степень пользы ихъ для обезпеченія продовольствія крестьянъ, не обнаруживаясь никакими видимыми результатами, не можетъ быть даже приблизительно опредѣлена.

Редакціонныя Коммисіи для составленія Положеній о крестьянахъ, вышедшихъ изъ крѣпостной зависимости, при разсмотрѣніи нѣкоторыхъ вопросовъ и предположеній, имѣющихъ связь съ крестьянскимъ дѣломъ, признали необходимымъ измѣнить настоящую систему народнаго продовольствія. Соображенія Коммисій по сему предмету состоятъ въ слѣдующемъ:

а) Безполезно и трудно было бы отыскивать однообразнаго разрѣшенія вопроса о составленіи запасовъ хлѣба и храненія ихъ для всѣхъ мѣстностей Россіи, отличающихся другъ отъ друга совершенною своеобразностію мѣстныхъ условій; равнымъ образомъ опасно было бы вводить вдругъ какія-либо общія одновременныя мѣры, въ принятой доселѣ системѣ, не обождавъ, покуда не обозначутся яснѣе тѣ новыя требованія и тѣ мѣстныя средства, которыя могутъ возникнуть сами собою, вслѣдствіе преобразованія быта крестьянъ.

б) Послѣ ожидаемаго преобразованія губернскихъ и уѣздныхъ хозяйственныхъ учрежденій, необходимо всѣ продовольственные капиталы передать изъ Губернскихъ Продовольственныхъ Коммисій въ завѣдываніе новыхъ уѣздныхъ хозяйственныхъ установленій. Выгода такой перемѣны очевидна: денежные капиталы, внесенные крестьянскими обществами, черезъ это, какъ бы вновь, придвинутся ближе къ нимъ. Крестьяне получатъ возможность, въ случаѣ открывшейся нужды въ пособіи, ходатайствовать у ближайшей отъ себя власти объ оказаніи имъ онаго; быть можетъ даже откроется возможность, до извѣстныхъ размѣровъ, предоставить самимъ обществамъ назначеніе нуждающимся денежнаго пособія изъ капитала, подъ нѣкоторымъ лишь контролемъ уѣзднаго хозяйственнаго управленія, ограниченнымъ только требованіями строгой необходимости. Такимъ образомъ, право распоряженія сельскаго общества своими запасными денежными средствами можетъ быть отчасти согласовано съ тѣмъ правомъ, которое нынѣ предоставляется закономъ помѣщику на раздачу въ ссуду до $^1/_4$ части магазиннаго хлѣба. Очевидно, что, при сосредоточеніи продовольственныхъ общественныхъ капиталовъ въ учрежденіи губернскомъ, введеніе такого порядка было бы гораздо затруднительнѣе. Съ другой стороны, весьма вѣроятно, что и самое довѣріе будетъ сильнѣе въ крестьянахъ къ мѣстному хозяйственному управленію, составленному изъ лицъ близкихъ и болѣе или менѣе извѣстныхъ крестьянамъ того уѣзда, чѣмъ къ отдаленному губернскому учрежденію.

в) Что касается надзора за магазинами, счетоводства и отчетности, то привлеченіе нынѣ къ тому дѣлу помѣщиковъ или

лицъ, выборныхъ отъ дворянъ, было бы неудобно; всего лучше часть эту и отвѣтственность за исправное состояніе магазиновъ возложить на самыя общества, для пользы коихъ собственно и составляются продовольственные запасы.

г) Относительно порядка выдачи ссудъ, представляется полезнымъ, въ случаяхъ частныхъ и если таковыя ссуды требуются изъ сельскихъ магазиновъ, — предоставить разрѣшеніе ихъ самимъ сельскимъ обществамъ; при необходимости же общей выдачи или надобности въ пособіи изъ продовольственнаго капитала, право на оказаніе такихъ пособій предоставить, на первый случай мѣстнымъ Предводителямъ и Губернскимъ Коммисіямъ Продовольствія. По преобразованіи же мѣстныхъ учрежденій, власть эта должна быть, по возможности, сосредоточена въ уѣздныхъ хозяйственныхъ управленіяхъ, со стороны коихъ трудно ожидать злоупотребленій, при отсутствіи въ этомъ дѣлѣ какихъ либо прямыхъ выгодъ преобладающаго сословія. Губернскимъ хозяйственнымъ учрежденіямъ должно быть предоставлено лишь право контроля надъ уѣздными, а не право распоряженія, которое въ ихъ рукахъ повлекло бы лишь къ вредному замедленію дѣлъ. Тотъ же порядокъ можно допускать и при разрѣшеніи отсрочекъ. При этомъ, вообще, всѣ выдачи ссудъ должны быть производимы подъ круговое ручательство общества.

Въ Высочайше утвержденныхъ Положеніяхъ о крестьянахъ, вышедшихъ изъ крѣпостной зависимости, установлено: 1) что со введенія въ дѣйствіе Положеній, обязанность попеченія о продовольствіи крестьянъ съ помѣщика снимается (Общ. Пол. ст. 9); 2) что назначеніе ссудъ изъ сельскихъ магазиновъ въ обществахъ временно-обязанныхъ крестьянъ предоставляется сельскимъ сходамъ (Общ. Пол. ст. 51 п. 16) [1]), таковыя же распоряженія по волостнымъ магазинамъ предоставлены волостному сходу (Общ. Пол. 78 п. 3); 3) обществамъ предоставляется назначеніе, по выбору или по найму, Смотрителей магазиновъ (Общ. Пол. 46, 113).

---

[1]) Ст. 51 п. 3 дополненъ, по Прод. 1879 г., въ смыслѣ отнесенія къ вѣдѣнію сельскаго схода и другихъ предметовъ по продовольствію населенія.

Вмѣстѣ съ тѣмъ, сдѣланы уже нѣкоторыя распоряженія о передачѣ сельскихъ хлѣбныхъ магазиновъ въ вѣдѣніе обществъ, по принадлежности.

Вслѣдствіе изложенныхъ соображеній редакціонныхъ Коммисій о народномъ продовольствіи, нынѣ въ Хозяйственномъ Департаментѣ Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, приступлено къ подробному пересмотру Продовольственнаго Устава, для составленія новыхъ началъ устройства народнаго продовольствія. Въ соображеніяхъ по сему предмету Хозяйственнаго Департамента главнымъ образомъ выведено:

что основная мысль Положенія 1834 года о народномъ продовольствіи, дѣйствующаго и до нынѣ съ немногими измѣненіями, состояла въ соединеніи хлѣбныхъ и денежныхъ продовольственныхъ запасовъ, для взаимнаго подкрѣпленія однихъ другими, при чемъ и хлѣбные и денежные запасы опредѣлены были въ одинаковомъ размѣрѣ для всѣхъ вообще мѣстностей. Но продолжительный опытъ доказалъ невѣрность и несостоятельность этой мысли;

что обезпеченіе продовольствія крестьянъ въ помѣщичьихъ имѣніяхъ составляло доселѣ предметъ заботливости Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, тогда какъ подобныя мѣры въ отношеніи крестьянъ другихъ вѣдомствъ зависѣли непосредственно отъ сихъ же вѣдомствъ Нынѣ, въ виду предстоящаго сліянія всѣхъ этихъ сословій, попеченіе о продовольствіи ихъ должно быть сосредоточено въ одномъ вѣдомствѣ; тогда часть эта получитъ болѣе единства, на обезпеченіе ссудъ потребуется менѣе запасныхъ средствъ, продовольственный капиталъ сольется въ одну массу по губерніи и на пособіе изъ онаго получатъ право всѣ сельскіе обыватели, участвующіе въ составленіи соединеннаго капитала;

что кореннымъ началомъ всей системы продовольствія должно быть прежде всего то, чтобы пособія приходили во время и при томъ обходились недорого народу; а потому: а) завѣдываніе сельскими капиталами и выдачу изъ оныхъ ссудъ надлежитъ предоставить волостнымъ и сельскимъ обществамъ, на основаніи новаго Положенія о крестьянахъ, вышедшихъ изъ крѣпостной зависимости; б) денежные капиталы продовольствія сосредото-

чить или въ мѣстныхъ *волостныхъ* управленіяхъ или въ мѣстныхъ *земско-хозяйственныхъ* учрежденіяхъ; въ Министерствѣ же Внутреннихъ Дѣлъ, для пособій въ чрезвычайныхъ случаяхъ, оставить только проценты, накопившіеся до сего времени на продовольственный капиталъ, которые такимъ образомъ, составятъ общій страховой капиталъ по Имперіи, а первая часть будетъ — *неприкосновенною собственностью* тѣхъ губерній, въ коихъ собранъ былъ первоначальный капиталъ.

III. Объ управленіи общественнымъ призрѣніемъ.

Общественнымъ призрѣніемъ въ губерніяхъ и уѣздахъ завѣдываютъ нынѣ Приказы Общественнаго Призрѣнія. По дѣйствующимъ узаконеніямъ, Приказъ Общественнаго Призрѣнія состоитъ, подъ предсѣдательствомъ Губернатора, изъ трехъ сословныхъ членовъ, подъ названіемъ засѣдателей или депутатовъ, т. е. по одному отъ дворянства, купечества и отъ поселянъ. Въ Приказы, имѣющіе значительные капиталы, доходы и заведенія, назначается, сверхъ засѣдателей, Непремѣнный Членъ, по усмотрѣнію Министра Внутреннихъ Дѣлъ. Кромѣ того въ Приказѣ, по закону, могутъ присутствовать: а) по дѣламъ, относящимся до устройства заведеній и надзора за ними, главные надзиратели богоугодныхъ заведеній, б) по дѣламъ о благоустройствѣ гражданскихъ госпиталей Приказа, Инспекторы Врачебныхъ Управъ. Въ губерніяхъ западныхъ и бѣлорусскихъ, къ составу присутствія приказовъ присоединяются Губернскіе Предводители Дворянства. Кромѣ того, усмотрѣнію Приказовъ предоставлено приглашать въ засѣданіе Уѣздныхъ Предводителей Дворянства и Городскаго Голову.

Предметы вѣдомства Приказовъ суть вообще двухъ родовъ: 1) дѣла по управленію капиталами и имуществомъ или хозяйствомъ и 2) дѣла собственно общественнаго призрѣнія, то есть: учрежденіе, содержаніе и управленіе разныхъ богоугодныхъ заведеній Приказа, завѣдываніе богоугодными заведеніями, отъ частныхъ лицъ и обществъ учрежденными, на сколько они подчинены Приказу, и пособія къ содержанію нѣкоторыхъ воспитательныхъ и учебныхъ заведеній.

Приказы Общественнаго Призрѣнія состоятъ въ вѣдомствѣ Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, за исключеніемъ кредитныхъ ихъ операцій, которыя нынѣ пріостановлены и передаются Министерству Финансовъ, по надлежащей ликвидаціи.

За симъ, не входя въ изложеніе правилъ, коими доселѣ руководствовались Приказы по кредитнымъ своимъ операціямъ, остается объяснить устройство управленія собственно общественнаго призрѣнія.

Приказы дѣйствуютъ не иначе, какъ въ коллегіальномъ порядкѣ и Начальникъ губерніи, въ подвѣдомыхъ Приказамъ дѣлахъ, имѣетъ лишь права Предсѣдателя.

Источники доходовъ Приказовъ суть: проценты съ капиталовъ, пособія отъ городовъ и казны, подаянія и пожертвованія частныя, пенныя и штрафныя разнаго рода деньги, доходы хозяйственные и отъ продажи игральныхъ картъ, по порученіямъ Опекунскаго Совѣта. Суммы отъ городовъ отпускаются или вообще изъ опредѣленнаго источника (напр. штрафныя), или по особымъ положеніямъ (для 5 Приказовъ). Казенная сумма отпускается или по общему положенію, въ опредѣленномъ размѣрѣ, взамѣнъ прежде существовавшихъ для Приказовъ сборовъ, или по особымъ правиламъ, для нѣкоторыхъ только Приказовъ (для 7). Пожертвованія частныхъ чицъ, сословій и обществъ могутъ быть принимаемы лишь, съ разрѣшенія Министра Внутреннихъ Дѣлъ.

Расходы Приказовъ, на дѣла общественнаго призрѣнія, опредѣляются годовыми смѣтами, утверждаемыми присутствіемъ Приказа и въ выпискахъ доставляемыми въ Министерство Внутреннихъ Дѣлъ. Окладные, постоянно опредѣленные, расходы могутъ быть увеличиваемы лишь съ разрѣшенія Министерства. Расходованіе суммъ на постройку и ремонтъ помѣщеній, Приказы, безъ разрѣшенія Министерства, могутъ производить лишь на сумму до 500 руб.; заимствованія, съ случаѣ недостатка капиталовъ, производятся лишь съ разрѣшенія же и по указаніямъ Министерства. При заключеніи контрактовъ, всякая сверхсмѣтная издержка должна разрѣшаться Министромъ; измѣненіе разрѣшеннаго уже способа въ исполненіи постройки можетъ быть дѣлаемо лишь съ утвержденія Правительствующаго Се-

ната. Продажа ненужныхъ имуществъ разрѣшается самимъ Приказомъ лишь на сумму 300 руб. недвижимыхъ и 600 р движимыхъ, Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ до 5.000 р. движимыхъ и до 10.000 р. недвижимыхъ, а выше сего Сенатомъ (Уст. Общ. Призр. ст. 338—354) [1]).

Отчетность въ приходѣ и расходахъ, на общемъ основаніи, ревизуется Казенными Палатами; независимо отъ того, отчеты и различныя свѣдѣнія доставляются Министерству Внутреннихъ Дѣлъ.

Мѣры призрѣнія, вѣдомству Приказовъ предоставленныя, заключаются во-первыхъ въ учрежденіи благотворительныхъ заведеній:

1. *Сиротскіе дома* управляются Приказомъ, съ участіемъ Городскаго Головы и почетныхъ попечителей (избираемыхъ городскимъ обществомъ); для непосредственныхъ распоряженій, надзора и обученія, при сихъ домахъ состоятъ надзиратели, смотрители и учителя. Всѣ подробности содержанія и устройства опредѣляются особыми правилами.

2. Для призрѣнія младенцевъ, существуютъ въ нѣкоторыхъ мѣстахъ *воспитательные дома*, но впредь учрежденіе новыхъ не дозволяется; относительно подкинутыхъ младенцевъ и круглыхъ сиротъ, тамъ, гдѣ нѣтъ воспитательныхъ домовъ, Приказъ принимаетъ другія мѣры призрѣнія, на счетъ своихъ суммъ.

3. Для призрѣнія дряхлыхъ, престарѣлыхъ и увѣчныхъ, Приказы учреждаютъ *богадѣльни*, гдѣ сіи лица содержатся или безплатно или за опредѣленную плату, на основаніи особыхъ подробныхъ правилъ.

4. Для лицъ рабочаго класса, на случай недостатка работъ, предоставляется Приказамъ учреждать *работные домы*.

5. Подъ вѣдѣніемъ же Приказовъ, состоятъ исправительныя заведенія, *рабочіе и смирительные дома*, управляемые на осо-

---

[1]) Ст. 338—354 измѣнены, по Прод. 1876 г., съ изданіемъ Полож. о зем. учрежд., касательно производства хозяйственныхъ операцій.

быхъ правилахъ, въ Уставѣ о содержащихся подъ стражею изложенныхъ (ст. 256—997 Уст. о сод. подъ стр. т. XIV)[1]).

6. Наконецъ для пособія больнымъ, неимѣющимъ собственныхъ средствъ леченія, Приказы содержатъ *больницы* и *дома умалишенныхъ*, въ которыхъ принимаются лица всѣхъ сословій и состояній, за опредѣленную плату, исключая только совершенно неимущихъ, непринадлежащихъ къ отдѣльнымъ вѣдомствамъ и обществамъ, лицъ. Непосредственное, подъ надзоромъ Приказовъ, завѣдываніе означенными учрежденіями возлагается, по хозяйственно-распорядительной части, на смотрителей или надзирателей, а въ заведеніяхъ большаго размѣра на особыя конторы, при коихъ, состоятъ подъ вѣдѣніемъ смотрителей ихъ помощники, надзиратели, экономы и т. п. Лица сіи въ распоряженіяхъ своихъ даютъ отчетъ Приказу. По медицинской части при заведеніяхъ Приказа существуютъ особые врачи, подъ главнымъ надзоромъ Врачебныхъ Управъ.

Для управленія собственно больницами въ 1851 году, въ видѣ опыта, введенъ особый Уставъ (Уст. лечебн. завед. гражд. вѣд. ст. 10—85).

Въ силу этого Устава, главное завѣдываніе всѣми гражданскими больницами въ губерніи ввѣрено Приказу Общественнаго Призрѣнія.

Для распорядительнаго управленія больницами, въ каждомъ городѣ, гдѣ есть больница, состоитъ Совѣтъ, состоящій въ гу-

---

[1]) Ст. 265, 266, 267 примѣч. 1, 543 и 888 замѣнены, по Прод. 1876 г. и 1879 г., съ изданіемъ въ разное время правилъ касательно содержанія въ рабочихъ и смирительныхъ домахъ людей, завѣдыванія сими домами и взиманія платы за содержаніе въ исправительномъ заведеніи женщинъ и дѣтей.

Ст. 267—325, 328, 344, 355, 356, 359, 368, 381, 384, 472, 501, 541, 550, 551, 553, 554, 560, 573, 576, 577, 584, 834, 872, 855—887, 889, 890, 897, 903—906, 954, 955 Прим., 986—990, 992—993 и 995 измѣнены, по Прод. 1876 и 1879 гг., съ изданіемъ въ разное время правилъ относительно завѣдыванія рабочими и смирительными домами въ мѣстностяхъ, гдѣ введено Полож. о зем. учр., преобразованія полицейскихъ учрежденій въ Имперіи, а также касательно упраздненія Приказовъ Общественнаго Призрѣнія, преобразованія Отдѣленія С.-Петербургской тюрьмы въ Исправительную тюрьму, порядка взятія подъ стражу, разсмотрѣнія написанныхъ арестантами бумагъ, расходовъ по содержанію въ смирительныхъ и рабочихъ домахъ и введенія въ общій составъ сельскихъ обывателей поселянъ собственниковъ.

бернскихъ городахъ, подъ Предсѣдательствомъ Губернскаго Предводителя Дворянства, изъ Начальника внутренней стражи, Непремѣннаго Члена Приказа, Инспектора Управы, старшаго врача больницы и Городскаго Головы. Въ уѣздахъ, Совѣтъ составляется изъ Уѣзднаго Предводителя, Инвалиднаго начальника, Городничаго, врача больницы и Городскаго Головы (Уст. лечебн. завед. гражд. вѣд. ст. 13 и 14).

Для непосредственнаго управленія больницами, учреждаются въ нихъ конторы, изъ старшаго врача и смотрителя.

Кромѣ того, для постояннаго надзора въ больницѣ назначаются Губернаторомъ почетные попечители больницы.

Содержаніе больницъ, по правиламъ сего Устава, отнесено вообще на города, исключая содержимыхъ на счетъ Приказовъ. Смѣты ежегоднаго содержанія составляются въ Приказахъ и препровождаются въ Городскія Думы лишь къ исполненію. Таксы платы, взимаемой за содержаніе въ больницахъ, утверждаются Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ.

Благотворительная дѣятельность Приказовъ, кромѣ содержанія богоугодныхъ заведеній, простирается, во вторыхъ, на воспитаніе дѣтей неимущихъ дворянъ, чиновниковъ и канцелярскихъ служителей, въ различныхъ общественныхъ заведеніяхъ. Размѣръ издержекъ на сей предметъ опредѣленъ Особыми штатными Положеніями. Назначеніе лицъ, пользующихся этимъ пособіемъ, зависитъ отъ Приказа (ст. 700—729 т. XIII Уст. Общ. Призр.) [1]).

Приказамъ подвѣдомственны, въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ, особыя благотворительныя заведенія, управляемыя на основаніи ихъ Особыхъ Уставовъ.

---

[1]) Ст. 700—704, 706, 728 и 729 измѣнены, по Прод. 1876 г., въ смыслѣ прекращенія отпуска денежнаго пособія отъ Приказовъ Общественнаго Призрѣнія женскимъ учебнымъ заведеніямъ вѣдомства Императрицы Маріи, а также касательно принятія, съ 1869 г., на счетъ Государственнаго Казначейства пособій, отпускавшихся на содержаніе гимназій и уѣздныхъ училищъ, изъ суммъ общественнаго призрѣнія, въ губерніяхъ, гдѣ введено Пол. о зем. учр.

Ст. 707 отмѣнена, по Прод. 1876 г., съ изданіемъ правилъ о прекращеніи пріемовъ воспитанниковъ въ особый пансіонъ при Олонецкой гимназіи.

Ст. 709 — 727 замѣнены, по Прод. 1876 г., съ изданіемъ правилъ относительно помѣщенія дѣтей канцелярскихъ служителей и бѣдныхъ чиновниковъ стипендіатами въ учебныя заведенія (Выс. пов. 14 Іюля 1861 г.).

Особыя правила установлены въ законѣ для Приказовъ Общественнаго Призрѣнія и подвѣдомыхъ имъ заведеній въ Одессѣ, Таганрогѣ, губерніяхъ Черниговской, Полтавской и въ губерніяхъ и областяхъ, по особому учрежденію управляемыхъ.

Управленіе общественнаго призрѣнія въ обѣихъ столицахъ и г. Вильнѣ ввѣрено Особымъ Попечительнымъ Совѣтамъ, существующимъ независимо отъ Приказовъ (ст. 1371—1519 т. XIII Уст. Общ. Призр.) [1]). Сверхъ того, внѣ круга дѣйствій Приказовъ, въ вѣдѣніи Министерства Внутреннихъ Дѣлъ состоятъ въ различныхъ мѣстностяхъ благотворительныя общества и кассы, дѣйствующія по своимъ Особымъ Уставамъ. Министерству Внутреннихъ Дѣлъ предоставляется разрѣшать учрежденіе подобныхъ обществъ.

На особыхъ правахъ, дѣйствуетъ, по дѣламъ призрѣнія, Императорское Человѣколюбивое Общество, главная дѣятельность коего впрочемъ сосредоточивается въ столицахъ; оно имѣетъ мѣстныя отдѣленія въ 5 губернскихъ и 3 уѣздныхъ городахъ.

Отдѣльныя вѣдомства: государственныхъ имуществъ и удѣльное имѣютъ свои особыя правила для призрѣнія подвѣдомственныхъ имъ лицъ.

Призрѣніе бывшихъ помѣщичьихъ крестьянъ, до изданія Высочайше утвержденныхъ Положеній о крестьянахъ, лежало на обязанности помѣщиковъ; по введеніи же сихъ Положеній въ дѣйствіе, призрѣніе временно-обязанныхъ крестьянъ относится къ обязанностямъ сельскихъ и волостныхъ обществъ (Общ. Полож. ст. 9, 51 п. 8, 78 п. 3).

Дѣла о нищенствѣ предоставляются, по закону, Начальнику губерніи и мѣстнымъ Полиціямъ (т. II Св. Зак. Общ. Учр. ст. 415 [2]), 2539 п. 11 [3]). Законъ смотритъ на эти дѣла пре-

---

[1]) Ст. 1371 дополнена, по Прод. 1876 г., относительно учрежденія въ г. Тифлисѣ богадѣльни, которою управляетъ Особый Попечительный Совѣтъ; статьи же 1372—1519 отмѣнены, по Прод. 1876 г., съ изданіемъ правилъ объ упраздненіи Попечительнаго Совѣта заведеній общественнаго призрѣнія въ г. Вильнѣ (Высоч. пов. 5 Февраля 1868 г.).

[2]) Ст. 415, по изд. 1876 г., вошла въ Уст. Пред. Прест.

[3]) Ст. 2539, по изд. 1876 г., соотвѣтствуетъ ст. 1323 п. 8, т. II, ч. I, Общ. Губ. Учр.

имущественно съ полицейской точки зрѣнія, разсматривая нищенство какъ недозволенный промыселъ.

Изъ свѣдѣній и указаній мѣстныхъ начальствъ, относительно общественнаго призрѣнія, обращаютъ на себя вниманіе слѣдующія:

а) Многіе Губернаторы, указывая на совершенную невозможность исполнять возложенную на нихъ обязанность лично присутствовать въ Приказѣ Общественнаго Призрѣнія, признаютъ необходимымъ назначить особаго Предсѣдателя въ Приказъ, по выбору дворянства, а Непремѣнному Члену дать, или тоже значеніе въ Приказѣ, какое имѣетъ Вице-губернаторъ въ Губернскомъ Правленіи, или же то положеніе, которое нынѣ имѣютъ Товарищи Предсѣдателей въ судебныхъ мѣстахъ.

б) По мнѣнію нѣкоторыхъ Начальниковъ губерній, исправительныя заведенія, содержащіяся на счетъ Приказа, не достигаютъ предположенной Правительствомъ цѣли; а потому необходимо: или вовсе ихъ уничтожить, или передать содержащихся въ нихъ лицъ въ другія учрежденія, которыя могли бы употреблять тѣхъ лицъ съ пользою, наприм. въ арестантскія роты.

и в) Почти всѣ Губернаторы признаютъ необходимымъ измѣнить и упростить весьма сложное дѣлопроизводство Приказовъ Общественнаго Призрѣнія.

Подробности настоящаго состоянія Приказовъ и подвѣдомственныхъ имъ заведеній содержатся въ особой запискѣ, составленной въ Хозяйственномъ Департаментѣ Министерства Внутреннихъ Дѣлъ и прилагаемой къ сему докладу.

IV. О пособіяхъ на случай пожаровъ.

Въ дѣйствующихъ узаконеніяхъ установлены, о пособіяхъ на случай пожаровъ, особыя правила для крестьянъ *государственныхъ* и *удѣльныхъ*.

На основаніи ст. 108—119 Устава Пожарнаго (1 ч. XII т. Св. Зак., изд. 1857 г. [1]) пособія пострадавшимъ отъ пожара *казеннымъ поселянамъ*, въ тѣхъ мѣстахъ, гдѣ не введено еще Положеніе о взаимномъ застрахованіи строеній въ казенныхъ селеніяхъ, изданное въ 1853 г., различаются, смотря потому, участвуютъ или нѣтъ тѣ поселяне въ платежѣ особаго 4-хъ-копѣечнаго сбора на пособіе погорѣвшимъ. Неучаствующіе въ семъ сборѣ и пострадавшіе отъ пожара получаютъ, согласно ст. 108 Пож. Уст., по сношенію Министра Государственныхъ Имуществъ съ Министромъ Финансовъ, въ ссуду на каждый дворъ по 45 р. сер. безъ процентовъ, на 12 лѣтъ, съ назначеніемъ уплаты въ послѣднія 10 лѣтъ, а неимѣющимъ способовъ завести особый домъ выдается безвозвратно отъ 7 руб. 50 к. до 15 руб. на семейство или лице. Участвующіе въ сборѣ, по 4 к. съ души на пособіе погорѣвшимъ, казенные поселяне, въ случаѣ пожара, получаютъ, на основаніи ст. 111 и 112 Пож. Уст., съ разрѣшенія Палаты Государственныхъ Имуществъ, потребное на обстройку домовъ количество лѣса и денежное пособіе, въ размѣрѣ 29 руб., а если лѣса по какимъ-либо обстоятельствамъ нельзя отпустить, то выдается деньгами 42 руб. сер. на каждый дворъ съ жилыми избами, безъ всякаго разбора числа и качества строеній. Распредѣленіе выданнаго на сихъ основаніяхъ пособія между домохозяевами, по ст. 5155 1 ч. II т. Св. Зак. (изд. 1857 г.) [2]) предоставляется усмотрѣнію сельскихъ сходовъ.

По удѣльному вѣдомству въ ст. 120 Пож. Уст. [3]) постановлено: Министру Императорскаго Двора предоставляется производить, безъ испрошенія Высочайшаго разрѣшенія выдачу крестьянамъ, лишившимся домовъ отъ пожара, въ ссуду до 150 р. сер. на каждый дворъ, безъ процентовъ на двѣнадцать

---

[1]) Ст. 108 — 119 отмѣнены, по Прод. 1876 г., съ изданіемъ Положенія о взаимномъ застрахованіи строеній отъ пожаровъ (Высоч. пов. 9 Декабря 1858 года).

[2]) Ст. 5155 т. II, ч. I, по изд. 1876 г., исключена изъ Св. Зак.

[3]) Ст. 120 Пож. Уст. отмѣнена, по прод. 1876 г., съ изданіемъ правилъ о порядкѣ выдачи вознагражденій за пожарные убытки лицамъ, состоявшимъ въ удѣльномъ вѣдомствѣ (Пол. Ком. М-ровъ 4 Февр. 1866 г.).

лѣтъ, съ назначеніемъ уплаты въ послѣднія 10 лѣтъ, а совершенно неимущимъ единовременно и безвозвратно отъ 30 до 150 руб. сер. на семейство или лице, изъ суммъ удѣльныхъ, или Кабинета Его Императорскаго Величества, или же другихъ, въ распоряженіи Министерства состоящихъ.

По правиламъ взаимнаго страхованія, введеннымъ съ 1853 года въ казенныхъ селеніяхъ, каждый домохозяинъ обязанъ застраховать свой домъ: деревянный не ниже 15 р. сер., а каменный не ниже 24 р. сер. Страховой платежъ составляетъ для деревянныхъ домовъ $^4/_5$ % въ годъ, а для каменныхъ $^1/_2$%.

Всѣ распоряженія по взаимному застрахованію дѣлаются Палатами Государственныхъ Имуществъ, чрезъ мѣстныя Окружныя и Волостныя Правленія. Выдача вознагражденій за пожарные убытки разрѣшается Палатами, по удостовѣреніямъ Волостныхъ Правленій и Окружнаго Начальника. Образованіе изъ остатка расходовъ запаснаго капитала зависитъ отъ Министра Государственныхъ Имуществъ.

Правила эти, первоначаляно принятыя въ видѣ временной мѣры на три года, окончательно введены по Высочайше утвержденному 15-го декабря 1858 г. мнѣнію Государственнаго Совѣта; вмѣстѣ съ тѣмъ страховая премія съ деревянныхъ строеній повышена до 1%, а особый 4 коп. сборъ на пособія погорѣвшимъ окончательно отмѣненъ.

Опытъ показалъ, что опредѣленный размѣръ страховыхъ премій въ вѣдомствѣ Государственныхъ Имуществъ вообще слишкомъ малъ, ибо въ общей сложности по всей Имперіи, по 1861 г. страховаго капитала недостало на уплату пожарныхъ убытковъ, на сумму 459.470 р. сер.; кромѣ того, пропорція пожарныхъ убытковъ по разнымъ губерніямъ чрезвычайно различна, такъ что въ 31 губерніи страховаго капитала доставало съ излишкомъ на покрытіе убытковъ, а въ 15 губерніихъ сумма убытковъ далеко превзошла сумму собраннаго капитала.

Положеніе о взаимномъ застрахованіи, тѣмъ же Высочайшимъ повелѣніемъ 15 декабря 1858 г., распространено и на удѣльное вѣдомство; обязанности Палатъ и Волостныхъ Прав-

леній возложены на Удѣльныя Конторы и Приказы. Результатъ былъ совершенно одинаковый: страховаго капитала по 1861 годъ недостало, по Имперіи, для уплаты пожарныхъ убытковъ на сумму до 80.000 р.

Для пособія, въ случаѣ пожаровъ крестьянамъ помѣщичьимъ (нынѣ вышедшимъ изъ крѣпостной зависимости), никакихъ особыхъ правилъ въ законѣ не содержится, а только вообще, въ ст. 94 и 96 Уст. Пожарнаго [1]) постановлено, что въ частныхъ пожарныхъ случаяхъ, когда нужныя для погорѣльцовъ пособія въ общей сложности не будутъ превышать 300 р. сер., назначеніе таковыхъ пособій изъ казны предоставлено Министрамъ Внутреннихъ Дѣлъ и Финансовъ, и что когда цѣлые города или селенія пострадаютъ отъ пожаровъ, то мѣры пособія пріемлются не иначе, какъ съ Высочайшаго утвержденія.

По причинѣ таковаго недостатка законодательства, бывшія редакціонныя Коммисіи для составленія Положеній о крестьянахъ, вышедшихъ изъ крѣпостной зависимости, считая необходимымъ ввести немедленно взаимное страхованіе строеній тѣхъ крестьянъ (журналы № 138 и 149, 1—7 октября 1860 года), изложили предположенія о строеніяхъ подлежащихъ застрахованію, о порядкѣ застрахованія, о выдачѣ вознагражденій въ случаѣ пожара, и о составленіи и употребленіи капиталовъ сельскаго страхованія. По симъ предположеніямъ, завѣдываніе дѣлами по застрахованію отнесено къ обязанностямъ будущихъ губернскихъ и уѣздныхъ хозяйственныхъ учрежденій.

Согласно означеннымъ предположеніямъ, составленъ Особою Коммисіею, при Земскомъ Отдѣлѣ Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, проектъ Устава взаимнаго страхованія отъ огня сельскихъ строеній.

По содержанію сего проекта, дѣла о взаимномъ страхованіи сельскихъ обывателей сосредоточиваются въ мѣстныхъ губернскихъ хозяйственныхъ учрежденіяхъ. Учрежденія сіи обязаны будутъ:

---

[1]) Ст. 94 и 96 замѣнены, по Прод. 1876 г., съ изданіемъ правилъ касательно назначенія пособія пострадавшимъ отъ пожаровъ.

а) По утвержденіи проекта Устава, опредѣлить, на основаніи общихъ его положеній, подробныя, примѣненныя къ мѣстнымъ условіямъ правила о способахъ и размѣрахъ оцѣнки подлежащихъ страхованію строеній и о размѣрахъ страховыхъ премій.

б) Распорядиться, чрезъ мѣстныя общественныя власти, о составленіи списковъ домохозяевъ, обязанныхъ страховать свои строенія, съ означеніемъ оцѣнки страхуемыхъ строеній и суммы ежегодныхъ страховыхъ платежей.

в) Наблюдать за поступленіемъ страховыхъ платежей и распоряжаться выдачею изъ оныхъ, на основаніи правилъ Устава, вознагражденій за пожарные убытки.

г) Завѣдывать запаснымъ страховымъ капиталомъ, остающимся за расходами, а въ случаѣ истощенія его и недостатка средствъ на пополненіе издержекъ текущаго года, налагать на страхователей добавочную плату; если же эта мѣра будетъ недостаточна, то представлять Министерству Внутреннихъ Дѣлъ.

д) Вести счетъ о всѣхъ суммахъ, поступающихъ съ страхователей, равно и о деньгахъ, выдаваемыхъ въ вознагражденіе пожарныхъ убытковъ, получать вѣдомости о сихъ суммахъ и деньгахъ отъ Уѣздныхъ Казначействъ, а, по истеченіи года, печатать отчетъ о всѣхъ своихъ операціяхъ и денежныхъ оборотахъ.

Между тѣмъ, по поводу поступившихъ въ Министерство Внутреннихъ Дѣлъ по нѣкоторымъ губерніямъ ходатайствъ, объ оказаніи пособій временно-обязаннымъ крестьянамъ, пострадавшимъ отъ пожаровъ, Министръ Внутреннихъ Дѣлъ входилъ по сему предмету съ представленіемъ въ Главный Комитетъ объ устройствѣ сельскаго состоянія.

Вслѣдствіе сего, Высочайше утвержденнымъ 1 ноября 1861 года журналомъ Главнаго Комитета, повелѣно: впредь до введенія взаимнаго страхованія отъ огня крестьянскихъ строеній, въ селеніяхъ, вышедшихъ изъ крѣпостной зависимости крестьянъ, выдавать въ пособіе пострадавшимъ отъ пожара, не болѣе 45 руб. с. на каждый погорѣвшій дворъ. Расходъ сей отнести на счетъ крестьянскаго капитала, съ тѣмъ, чтобы израсходован-

ная на этотъ предметъ сумма, впослѣдствіи, по введеніи взаимнаго застрахованія сельскихъ строеній, была постепенно возвращаема изъ страховыхъ платежей. При чемъ, тогда же долженъ быть опредѣленъ порядокъ возврата позаимствованныхъ денегъ.

V. О способахъ и мѣрахъ къ развитію мѣстной торговли и промышленности.

Русское законодательство, обращая вниманіе на торговлю и промышленность, всегда смотрѣло на эти отрасли народной дѣятельности съ ислючительно правительственной точки зрѣнія. Въ періодъ времени до реформы Петра I, взглядъ закона на торговлю и промышленность былъ вообще фискальный; законъ касался этихъ частей, преимущественно, только въ видахъ полученія пошлинъ и сборовъ за производство торговли и промысловъ. Съ реформы Петра I, законодательство проводитъ болѣе широкій взглядъ на дѣла торговли и промысловъ: на развитіе того и другаго оно обращаетъ особенное вниманіе и покровительство, какъ на дѣло полезное для государства и правительства. Впослѣдствіи тотъ и другой взглядъ перемѣшались и слились; въ положенія закона по этому предмету вошло и начало, такъ сказать, полицейское, изъ котораго произошли нѣкоторыя ограниченія торговли и промысловъ, въ видахъ охраненія безопасности и порядка. Доселѣ мысль о значеніи торговли и промысловъ, въ отношеніи къ мѣстнымъ интересамъ, почти не проникла въ законодательство.

Согласно преобладавшимъ въ законодательствѣ началамъ, мѣры развитія торговли и промысловъ, въ дѣйствующихъ законоположеніяхъ, предоставлены попеченію и надзору общихъ правительственныхъ учрежденій, безъ участія мѣстныхъ обществъ.

Открытіе ярмарокъ и торговъ зависитъ отъ разрѣшенія Губернатора и Губернскаго Правленія, точно также какъ и учрежденіе фабрикъ и заводовъ; въ извѣстныхъ случаяхъ учрежденіе это не иначе можетъ быть разрѣшаемо какъ съ утвержде-

нія центральной власти (Министерствъ Внутреннихъ Дѣлъ и Финансовъ). Для столицъ и ихъ уѣздовъ, въ этомъ отношеніи, постановлены особыя правила. Выставки мануфактурныхъ произведеній учреждаются по распоряженіямъ Губернатора, съ разрѣшенія Министра Внутреннихъ Дѣлъ; выставки сельскихъ произведеній дѣлаются по распоряженіямъ Министерства Государственныхъ Имуществъ. Устройство пристаней и верфей разрѣшается, по представленію Губернатора и по заключенію Министра Внутреннихъ Дѣлъ, Главнымъ Управленіемъ Путей Сообщенія. Разрѣшеніе учрежденія мѣстечекъ въ дворянскихъ имѣніяхъ зависитъ отъ Губернатора. Распредѣленіе городовъ и мѣстечекъ по ремесленной промышленности предоставлено Губернскому Правленію. Собраніе свѣдѣній и предположеній о развитіи мѣстныхъ промысловъ и торговли предоставляется, главнымъ образомъ, Начальнику губерніи.

Въ практическомъ примѣненіи изложенныхъ правилъ закона, сколько можно судить по извлеченнымъ изъ дѣлъ Министерства Внутреннихъ Дѣлъ свѣдѣніямъ, возникаютъ жалобы, съ одной стороны, отъ частныхъ лицъ, на стѣсненіе затруднительными формальностями и долгими разрѣшеніями хозяйственныхъ предпріятій; съ другой стороны, отъ обществъ, на безусловное разрѣшеніе такихъ торговыхъ или промышленныхъ учрежденій, которыя вредятъ общему благосостоянію мѣстности. Чтоже касается до того, есть ли какая положительная польза въ предоставленіи этого разряда дѣлъ властямъ Правительственнымъ и на сколько отъ этого развиваются торговля и промыслы мѣстности, то въ этомъ отношеніи все зависитъ преимущественно отъ личности Начальника губерніи; иногда видно, если не всегда успѣшное, то по крайней мѣрѣ, усердное стремленіе къ хозяйственному развитію губерніи; въ другихъ случаяхъ совершенное отсутствіе этого рода дѣятельности въ Губернскомъ Начальствѣ.

Къ изложенному очерку настоящаго положенія земско-хозяйственныхъ дѣлъ въ губерніяхъ и уѣздахъ, остается присовокупить обозрѣніе касающихся этой части постановленій проекта Учрежденія Уѣздной Полиціи, внесеннаго въ Государственный Совѣтъ 30 апрѣля 1860 года и предположеній, разработываe-

мыхъ по другому отдѣлу губернскихъ учрежденій—административно-полицейскому.

По проекту учрежденія Уѣздной Полиціи, хозяйственно-распорядительныя дѣла, бывшія доселѣ въ ея завѣдываніи, совершенно изъ онаго изъяты. За Полиціею, по проекту (ст. 73 п. 7 и 8), оставлено лишь наблюденіе и понужденіе по исполненію натуральныхъ повинностей (квартирной, дорожной и подводной) и надзоръ за торговлею въ томъ, что касается до соблюденія правилъ, установленныхъ въ видахъ общественной безопасности, благочинія и народнаго здравія. Кромѣ того, за Полиціею оставлена обязанность содѣйствія всѣмъ вообще правительственнымъ установленіямъ въ исполненіи законовъ, слѣд. въ томъ числѣ и хозяйственнымъ учрежденіямъ (ст. 76, 109). Въ опредѣленіи границъ власти Полиціи, постановлено (ст. 26), что Полиція не можетъ ни налагать, ни раскладывать никакихъ повинностей, ни требовать исполненія тѣхъ, которыя, кѣмъ слѣдуетъ, не установлены и не объявлены, равно не можетъ вмѣшиваться во внутреннюю раскладку и назначеніе способовъ исполненія повинностей. Въ установленіи порядка дѣйствій Полиціи, между прочимъ, сказано, что Полиція, понуждая къ исполненію натуральныхъ повинностей, обращается сперва съ требованіями своими къ общественнымъ властямъ, въ случаѣ же ихъ бездѣйствія распоряжается производствомъ, на счетъ виновныхъ, необходимыхъ работъ, поставкою матеріаловъ, наймомъ подводъ и т. п. Издержки съ виновныхъ взыскиваются, въ такомъ случаѣ, по опредѣленію Общаго Присутствія Уѣзднаго Полицейскаго Управленія.

По предположеніямъ, относящимся къ устройству административно-полицейскихъ учрежденій губерніи, полагается: а) мѣстныя земско-хозяйственныя дѣла изъять изъ вѣдомства Губернскаго Начальства, сохранивъ лишь нѣкоторую долю вліянія на оныя Начальника губерніи, собственно въ видахъ надзора и предупрежденія превышеній власти, могущихъ нарушать интересы государства или другихъ мѣстностей; б) строительно-дорожную часть, въ техническомъ отношеніи, слить съ общимъ

губернскимъ управленіемъ; хозяйственныя же распоряженія, дѣлаемыя по сооруженіямъ, на земскія суммы производимымъ, передать въ вѣдѣніе мѣстныхъ хозяйственныхъ учрежденій; в) на семъ основаніи, Коммисія Народнаго Продовольствія, Приказы Общественнаго Призрѣнія, равно какъ губернскія Строительныя и Дорожныя Коммисіи, уничтожаются, съ отнесеніемъ обязанностей ихъ на новыя губернскія, хозяйственныя и административно-полицейскія учрежденія.

Устройство общественнаго призрѣнія въ Россіи.

(Составлено въ Хозяйственномъ Департаментѣ Министерства Внутреннихъ Дѣлъ).

Учрежденіемъ для управленія губерній 7 ноября 1775 года, (Полн. Собр. Зак. Т. XX № 14.392 ст. 38 и 378), постановлено, между прочимъ, чтобы въ каждой губерніи, для завѣдыванія дѣлами общественнаго призрѣнія, открыты были, подъ предсѣдательствомъ Гражданскихъ Губернаторовъ, особые Приказы Общественнаго Призрѣнія.

На основаніи этого и состоявшихся впослѣдствіи законоположеній (1775 г. Ноября 7 (14.392) ст. 39 и 379; 1801 г. Сентября 9 (20.004) п. 5; 1804 г. Марта 15-го (12.216 шт.), всѣ сословія должны имѣть въ Приказахъ своихъ представителей, подъ названіемъ Засѣдателей, или Депутатовъ. Эти послѣдніе командировались для присутствованія въ Приказахъ изъ Совѣстныхъ Судовъ, а впослѣдствіи изъ Судебныхъ Палатъ, по одному отъ дворянства, купечества и отъ поселянъ; нынѣ же разрѣшено избирать для сего особыхъ Засѣдателей, по одному отъ каждаго сословія, именно: отъ дворянства, городскаго общества губернскаго города и поселянъ (Высоч. утв. 19 Іюня 1861 г. мнѣніе Госуд. Совѣта).

По дѣламъ, относящимся собственно до устройства больницъ Приказовъ, присутствуютъ въ Приказахъ Инспекторы Врачебныхъ Управъ (ст. 7 Уст. Общ. Призр. Т. XIII Св. Зак. [1]).

---

[1]) Ст. 7 измѣнена, по Прод. 1876 г., въ отношеніи наименованія Инспекторовъ, которымъ принадлежитъ общій по губерніи надзоръ по врачебной части.

Въ губерніяхъ Бѣлорусскихъ, Западныхъ и Прибалтійскихъ къ составу присутствія Приказовъ присоединяются Губернскіе Предводители Дворянства, а въ послѣднихъ, сверхъ сего, члены Магистратовъ губернскихъ городовъ—въ Лифляндской два, а въ Курляндской и Эстляндской по одному (3 и 4 ст. Уст. Общ. Призр.) [1].

Кромѣ того усмотрѣнію Приказовъ предоставлено приглашать въ засѣданіе Уѣздныхъ Предводителей Дворянства и Городскаго Голову (ст. 8 Уст. Общ. Призр.).

Объясненный выше составъ присутствія Приказовъ указываетъ на чисто сословный его характеръ. Лишь съ 1882 г., въ Приказы, имѣющіе значительные капиталы, въ которыхъ посему разширились и приходо-расходные обороты, Правительство стало назначать, для правильнаго веденія ихъ, не нарушая впрочемъ сословнаго присутствія, еще по одному Непремѣнному Члену (ст. 5).

На обязанность Приказовъ разновременно возложено устроить и содержать на предписанныхъ правилахъ—больницы, домы для сумасшедшихъ, богадѣльни, сиротскіе и воспитательные домы, училища для дѣтей канцелярскихъ служителей, фельдшерскія школы, смирительные и рабочіе домы.

Въ послѣднее время въ вѣдѣніи Приказовъ состояло: больницъ 519 и отдѣленій ихъ 5, домовъ умалишенныхъ 33 и отдѣленій 6; богадѣленъ и инвалидныхъ домовъ 107 и отдѣленій 4, сиротскихъ домовъ 21 и отдѣленій 2, воспитательныхъ домовъ 8 и отдѣленій 14, училищъ для дѣтей канцелярскихъ служителей 16, фельдшерскихъ школъ 4, смирительныхъ и рабочихъ домовъ 27 и отдѣленій 3, всего 735 заведеній и 34 отдѣленія.

На содержаніе этихъ заведеній предоставлены Приказамъ особые источники.

---

[1]) Ст. 3 и 4 измѣнены, по Прод. 1876 и 1879 гг., въ смыслѣ замѣны откомандированія Засѣдателей изъ бывшихъ Словесныхъ Судовъ, избраніемъ особыхъ, Засѣдателей отъ дворянства, губернскаго городскаго общества и поселянъ, а также относительно порядка избранія членовъ Приказовъ Общественнаго Призрѣнія въ Прибалтійскихъ губерніяхъ.

При первоначальномъ учрежденіи Приказовъ Общественнаго Призрѣнія, каждому изъ нихъ разрѣшено было выдать до 15.000 р. асс. изъ казны, на составленіе основнаго капитала, съ обязательствомъ увеличивать эту сумму раздачею ея въ займы изъ процентовъ и принятіемъ подаяній. Для усиленія доброхотныхъ подаяній, разрѣшено учредить кружки, а для поощренія къ пожертвованіямъ, постановлено доводить объ нихъ до Высочайшаго свѣдѣнія. Въ пользу Приказовъ предоставлены, сверхъ того: разные хозяйственные доходы (плата за призрѣніе въ заведеніяхъ, доходы съ оброчныхъ статей, и т. д.), извѣстный процентъ отъ продажи игральныхъ картъ, по порученіямъ Опекунскаго Совѣта, деньги, уступаемыя частными лицами за принимаемое Приказами ходатайство по векселямъ и другимъ претензіямъ, разныя пенныя и штрафныя деньги, по приговорамъ присутственныхъ мѣстъ и разные другіе случайные доходы. Но особенно важнымъ пособіемъ къ развитію средствъ Приказовъ послужили предоставленныя въ ихъ пользу апелляціонныя деньги по неправымъ апелляціямъ, пріемъ судебныхъ вкладовъ, съ удержаніемъ въ пользу Приказовъ опредѣленнаго процента, и преимущественно разрѣшеніе производить ссуды частнымъ лицамъ на правилахъ Сохранной Казны Императорскаго воспитательнаго дома; въ случаѣ же неимѣнія желающихъ получать ссуды изъ Приказовъ, переводить всѣ наличныя деньги, какъ собственно Приказамъ принадлежащія, такъ и по вкладамъ частныхъ лицъ и присутственныхъ мѣстъ, въ Сохранную Казну и бывшій Государственный Заемный Банкъ, съ полученіемъ процентовъ. Кромѣ того въ необходимыхъ случаяхъ помогаютъ Приказамъ и города.

Изъ предоставленныхъ Приказамъ средствъ самые существенныя—были прибыли отъ производившихся прежде въ Приказахъ кредитныхъ операцій. Прибыли эти, простираясь нерѣдко, въ особенности же въ послѣднее время, до 1.000.000 р. въ годъ, вмѣстѣ съ прочими доходами Приказовъ, давали симъ учрежденіямъ достаточныя средства выполнять свое назначеніе. Съ другой стороны, означенныя же прибыли, *постоянно возрастая*, при введенныхъ по кредитной части разныхъ улучшеніяхъ, съ тѣмъ вмѣстѣ, поставляли Приказы въ возможность

удовлетворять постепенно же возрастающей потребности въ общественномъ призрѣніи. Такимъ образомъ источникъ этотъ, вполнѣ обезпечивая заведенія Приказовъ въ настоящихъ ихъ размѣрахъ, съ тѣмъ вмѣстѣ заключалъ въ себѣ главнѣйшій изъ элементовъ, необходимыхъ для будущаго разширенія и улучшенія заведеній—возможность увеличенія матеріальныхъ для того средствъ.

Между тѣмъ послѣдовалъ у насъ въ послѣднее время цѣлый рядъ преобразованій по кредитной части: вслѣдъ за общимъ пониженіемъ банковыхъ процентовъ, кредитные обороты всѣхъ правительственныхъ установленій, въ томъ числѣ и Приказовъ Общественнаго Призрѣнія, подчинены Министерству Финансовъ, а затѣмъ прекращены вовсе какъ выдача изъ нихъ ссудъ, подъ всякаго рода недвижимыя имущества, для чего предположено допустить учрежденіе у насъ земскихъ банковъ, такъ равно и дальнѣйшій пріемъ вкладовъ (кромѣ Государственнаго Банка) [1]).

Вслѣдствіе всего этого Приказы перестали нынѣ быть учрежденіями кредитными и должны лишь оканчивать, до времени, расчеты по прежнимъ своимъ кредитнымъ операціямъ, подъ ближайшимъ наблюденіемъ Министерства Финансовъ, и такимъ образомъ возвратиться къ первоначальному своему характеру *учрежденій чисто благотворительныхъ.*

Изъ вышесказаннаго очевидно, что съ прекращеніемъ кредитныхъ операцій, Приказы лишились важнѣйшей поддержки; хотя же въ вознагражденіе произшедшихъ отъ того потерь и ассигновано ежегодно въ распоряженіе Приказовъ изъ казны по 850.000 р., которые и распредѣляются Министерствомъ между Приказами, по мѣрѣ дѣйствительной надобности, но если принять въ соображеніе, что, при назначеніи этого пособія, сдѣланъ былъ самый строгій учетъ, какъ означенныхъ прибылей,

---

[1]) Исключеніе сдѣлано лишь для апелляціонныхъ денегъ (т. е. вносимыхъ въ присутственныя мѣста за переносъ дѣлъ изъ низшей инстанціи въ высшую), которыя дозволено отсылать по прежнему въ Приказы, въ томъ вниманіи, что, по закону, сіи послѣдніе процентовъ на вклады сего рода не платятъ и даже обращаютъ въ свою пользу самый капиталъ, если апелляція признана неправильною.

по сложности послѣднихъ 5 лѣтъ, такъ и потребностей Приказовъ, по цѣнамъ при томъ *прежняго* времени, что цѣны эти непомѣрно всякій годъ возвышаются, что съ другой стороны, какъ выше уже объяснено, потребности общественнаго призрѣнія постепенно возрастаютъ, цифра же пособія остается на 5 лѣтъ неизмѣнною, то нельзя не придти къ заключенію, что Приказы, въ финансовомъ отношеніи, поставлены нынѣ въ довольно затруднительное положеніе, изъ котораго и нельзя вывести ихъ безъ особенно усиленныхъ мѣръ. Въ настоящее время болѣе, чѣмъ когда либо, Министерству предстоитъ всемѣрно заботиться о сохраненіи равновѣсія въ приходорасходномъ оборотѣ Приказовъ, изыскивая возможные способы къ усиленію ихъ средствъ и сокращая одновременно, до существенной необходимости, всѣ предстоящіе расходы *).

---

*) Къ 1-му Января 1862 г. въ 55 Приказахъ Общественнаго Призрѣнія (въ томъ числѣ Ярославскомъ домѣ призрѣнія ближняго, который образованъ на одинаковыхъ основаніяхъ съ Приказами), состояло капиталовъ, подлежащихъ вѣдѣнію Министерства Внутреннихъ Дѣлъ:

1. *Собственныхъ* . . . . . 14.870.664 р. 69½ к.

Впрочемъ въ этомъ разрядѣ числится еще значительный долгъ Государственному Банку, за уплаченные имъ проценты на частные вклады, переведенные изъ Приказовъ въ 5% банковые и 4% государственные непрерывно-доходные билеты, но на самомъ дѣлѣ оставшіеся въ распоряженіи Приказовъ; почему при окончательной ликвидаціи Приказовъ собственный капиталъ ихъ долженъ значительно уменьшиться.

2. *Вкладовъ на предназначенное* благотворительное *употребленіе* 3.937.083 р. 58 к.

Впрочемъ изъ оставшихся въ этомъ разрядѣ капиталовъ едва ¼ часть предназначена на надобности Приказовъ; остальныя же 3 части употребляются на предметы, внѣ вѣдѣнія Приказовъ состоящіе. При предстоящей ликвидаціи Приказовъ и отдѣленіи причитающихся собственно на ихъ долю капиталовъ, необходимо будетъ, для опредѣленія дѣйствительныхъ средствъ этихъ учрежденій, сдѣлать самый строгій разборъ капиталовъ 2 разряда.

3. *Апелляціонныхъ* . . . . . 860.836 р. 31¾ к.

При обращеніи ихъ, въ случаѣ неправой апелляціи, въ собственность Приказовъ, они представляютъ возможность дѣйствительнаго приращенія.

Принадлежащіе Приказамъ собственные и благотворительные капиталы помѣщены въ фондахъ—6% билетахъ Коммисіи Погашенія Долговъ и 4½% облигаціяхъ Главнаго Общества Россійскихъ Желѣзныхъ Дорогъ; первыхъ Приказы имѣютъ на 1.527.572 р., а вторыхъ на 17.000.000 р.

Приказы Общественнаго Призрѣнія состоятъ въ вѣдомствѣ Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, за исключеніемъ окончанія дѣлъ и счетовъ по кредитнымъ ихъ операціямъ, которыя нынѣ прекращены и отдѣлены къ Министерству Финансовъ, для надлежащей ликвидаціи.

За симъ, не входя въ изложеніе правилъ, коими доселѣ руководствовались Приказы по кредитной части, остается объяснить устройство управленія собственно по общественному призрѣнію.

Приказы дѣйствуютъ не иначе, какъ въ коллегіальномъ порядкѣ и Начальникъ губерніи, въ подвѣдомыхъ Приказамъ дѣлахъ, имѣетъ лишь права Предсѣдателя. Онъ никакихъ дѣлъ, относящихся до Приказа и его заведеній, не производитъ и всѣ получаемыя имъ по таковымъ дѣламъ бумаги передаетъ въ Приказъ въ подлинникѣ (ст. 26 и 27). Не управляя Приказомъ, но только предсѣдательствуя въ немъ, Губернаторъ, въ предметахъ до Приказа и его заведеній относящихся, не можетъ ни распоряжаться своимъ лицомъ, ни давать Приказу къ исполненію своихъ предложеній, но долженъ предлагать все на общее сужденіе и въ случаѣ несогласія съ заключеніемъ членовъ, вносить свое мнѣніе въ журналъ установленнымъ порядкомъ (ст. 24, 25 и 27) [1]). Затѣмъ собственно на Непремѣннаго Члена возложено наблюденіе за правильностію производства дѣлъ, счетоводства и отчетности, съ обязанностію руководствоваться правилами, постановленными въ 714 — 1016

Въ теченіи 1861 г. всѣхъ доходовъ по вѣдомству Приказовъ (вознагражденія отъ казны за потерю прибылей отъ прекращенія кредитныхъ операцій, платы за призрѣніе въ заведеніяхъ, пособій отъ городовъ, доходовъ съ оброчныхъ статей, пожертвованій и иныхъ случайныхъ доходовъ) поступило . . 3.508.211 р. 66¾ к.

Расходовъ произведено (на содержаніе Приказовъ и ихъ заведеній, на постройки и передѣлки въ зданіяхъ, на пособія разнымъ учрежденіямъ и лицамъ) . . . . . 3.760521 р. 31¾ к.

Въ результатѣ передержано . . . . . 252.309 р. 65 к.

Въ 1861 году въ подвѣдомственныхъ Приказахъ 768-ти благотворительныхъ заведеніяхъ призрѣно всего 181.553 человѣка. На содержаніе ихъ и погребеніе умершихъ употреблено 3.108.681 р.

[1]) Ст. 24 дополнена, по Прод. 1876 г., съ изданіемъ Уст. о герб. сбор. (Уст. о Пошл., по Прод. 1876 г.).

ст. Общ. Губ. Учр. Т. II Св. Зак.) [1]) для Совѣтниковъ Губернскихъ Правленій (ст. 28—30).

При такомъ устройствѣ Приказовъ, отъ непосредственнаго разрѣшенія Непремѣнныхъ Членовъ зависятъ лишь такіе предметы, которые, по существу своему, не могутъ вовсе подлежать общему сужденію присутствія, какъ-то: требованіе простыхъ справокъ изъ равныхъ или низшихъ мѣстъ, отвѣты на подобные же запросы со стороны сихъ послѣднихъ, помѣта бумагъ, или къ дѣлу и т. п. За тѣмъ всѣ прочіе предметы, по разсмотрѣніи ихъ въ общемъ присутствіи, или разрѣшаются журналомъ Приказа, за подписью предсѣдателя и членовъ, или представляются на разрѣшеніе Министерства Внутреннихъ Дѣлъ *).

Конечно изъясненный, чисто коллегіальный порядокъ разсмотрѣнія дѣлъ въ Приказахъ, соединенъ съ нѣкоторою медленностію **), но за то онъ служилъ весьма важнымъ ручательствомъ въ огражденіи цѣлости суммъ и вообще правильности дѣйствій Приказовъ, распоряженію коихъ ввѣрялись до нынѣ весьма значительные капиталы.

Расходы Приказовъ на дѣла общественнаго призрѣнія опредѣляются годовыми смѣтами: по 342 и 343 ст. Уст. Общ. Призр., составленная для надобностей Приказа, въ томъ числѣ и для содержанія богоугодныхъ заведеній, подробная смѣта, утверждается на мѣстѣ общимъ присутствіемъ; въ Министерство же Внутреннихъ Дѣлъ представляется для свѣдѣнія и необходимыхъ соображеній составленная по установленной формѣ лишь краткая смѣта.

---

[1]) Ст. 714 и 1016, по издан. 1876 г., соотвѣтствуютъ ст. 665 — 831 Т. II Общ. Губ. Учр.

*) Многіе Губернаторы, указывая на совершенную невозможность исполнять возложенную на нихъ обязанность лично присутствовать ежедневно въ Приказѣ Общественнаго Призрѣнія, признаютъ необходимымъ назначить особаго Предсѣдателя въ Приказъ, по выбору дворянства, а Непремѣнному Члену дать или тоже значеніе въ Приказѣ, какое имѣетъ Вице-Губернаторъ въ Губернскомъ Правленіи, или же то положеніе, которое нынѣ имѣютъ Товарищи Предсѣдателей въ судебныхъ мѣстахъ.

**) Почти всѣ Губернаторы признаютъ необходимымъ измѣнить и упростить весьма сложное дѣлопроизводство Приказовъ Общественнаго Призрѣнія.

Согласно этому, и руководствуясь 9 и 10 ст. сказаннаго Устава [1]), Министерство утверждаетъ лишь штатное содержаніе управленій заведеніями, или такъ называемые окладные постоянно опредѣленные расходы, предоставляя опредѣленіе необходимыхъ для нихъ другихъ расходовъ самимъ Приказамъ, которые и должны опредѣлять ихъ ежегодно по мѣрѣ существенной надобности и дѣйствительнымъ современнымъ цѣнамъ, отстраняя, какъ указано въ 339 и 340 ст., всѣ ненужныя и безполезныя издержки и не увлекаясь великолѣпіемъ и излишествомъ.

Въ отношеніи утвержденія торговъ по подрядамъ для надобностей Приказа, примѣняются общія по этому предмету узаконенія, по которымъ торги на сумму до 10.000 р. утверждаются самимъ Приказомъ, до 30.000 р. Министерствомъ, а выше этой суммы Правительствующимъ Сенатомъ (ст. 353).

Продажа ненужныхъ недвижимыхъ имуществъ, принадлежащихъ Приказамъ, разрѣшается: самими Приказами до 300 р , Хозяйственнымъ Департаментомъ Министерства Внутреннихъ Дѣлъ до 1.000 р., Министромъ до 5.000 р., а выше сего, на всякую сумму, Правительствующимъ Сенатомъ. Продажа ненужныхъ движимыхъ имуществъ разрѣшается: самими Приказами до 600 р., Хозяйственнымъ Департаментомъ Министерства до 2.000 р., Министромъ до 10.000 р.; а выше сего, на всякую сумму, Сенатомъ (ст. 350 и 351).

Расходованіе суммъ на постройку и ремонтъ помѣщеній, Приказы, безъ разрѣшенія Министерства могутъ производить лишь на сумму до 500 р., столичные до 1.000 р., а съ разрѣшенія главныхъ Начальниковъ губерній — первые до 1.500, а послѣдніе до 2.000 р.; Министерство же, при достаточныхъ средствахъ, разрѣшаетъ подобные расходы на всякую сумму (345 ст.) [2]).

---

[1]) Ст. 10 Примѣч. замѣнено, по Прод. 1876 г., указаніемъ на учрежденіе Сберегательныхъ Кассъ въ губернскихъ городахъ и завѣдываніе ими.

[2]) Ст. 345 примѣч. замѣнена, по Прод. 1876 г., правилами Положенія о Земскихъ Учрежденіяхъ касательно веденія хозяйственныхъ операцій для потребностей призрѣнія. Правила эти относятся и къ ст. 353.

Вообще по части общественнаго призрѣнія предоставлено Министерству гораздо больше власти, чѣмъ по другимъ частямъ администраціи; такъ Министерству предоставляется вводить въ составъ управленія Приказами и заведеніями ихъ такія лица и должности, кои могутъ быть съ пользою употреблены по этой части, и на этомъ основаніи утверждать самому и вводить въ дѣйствіе штаты Приказовъ и ихъ заведеній, что по другимъ присутственнымъ мѣстамъ обыкновенно представляется на Высочайшее усмотрѣніе (ст. 9 и 10 Уст. Общ. Призр.).

Отчетность въ приходахъ и расходахъ приказовъ, на общемъ основаніи, ревизуется Казенными Палатами; послѣ чего подлинные отчеты Приказовъ представляются Палатами въ Хозяйственный Департаментъ Министерства Внутреннихъ Дѣлъ. Независимо отъ того, краткіе отчеты и различныя свѣдѣнія доставляются Министерству немедленно по истеченіи каждаго года. По полученіи отчетовъ изъ Казенныхъ Палатъ, въ Министерствѣ составляется общій генеральный отчетъ, для представленія въ Государственный Контроль.

Что касается собственно заведеній, устраиваемыхъ для Общественнаго Призрѣнія, то приказы завѣдываютъ—больницами посредствомъ особыхъ Больничныхъ Совѣтовъ, а другими заведеніями—непосредственно, при содѣйствіи лишь полагаемыхъ при всѣхъ благотворительныхъ заведеніяхъ конторъ, о чемъ, впрочемъ объяснено будетъ подробнѣе ниже, въ статьѣ о заведеніяхъ.

Изложенныя выше устройства и дѣйствія Приказовъ Общественнаго Призрѣнія объяснены по изданному для нихъ *общему учрежденію*. Для Приказовъ—Одесскаго, Таганрогскаго, Бессарабскаго и Сибирскихъ существуетъ *особое положеніе*.

Одесскій и Таганрогскій Приказы состоятъ изъ Совѣта и Правленія, которое дѣйствуетъ подъ наблюденіемъ и по указаніямъ Совѣта. Совѣтъ составляется подъ предсѣдательствомъ Градоначальника, изъ двѣнадцати или болѣе членовъ и секретаря, которые избираются самимъ Совѣтомъ, съ утвержденія Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, изъ лицъ всякаго состоянія. Правленіе состоитъ, подъ предсѣдательствомъ Градоначальника же, изъ четырехъ членовъ, выбираемыхъ Совѣтомъ, на два года,

изъ числа его членовъ (ст. 730 — 732, 739—743, 749—752 и 875) [1]).

На тѣхъ же основаніяхъ образованъ и Бессарабскій Приказъ Общественнаго Призрѣнія, съ тою лишь разницею, что обязанности Совѣта возложены на Бессарабскій Областный Совѣтъ, въ которомъ, по дѣламъ Общественнаго Призрѣнія, присутствуютъ, кромѣ обыкновенныхъ его членовъ, Инспекторъ Врачебной Управы и четыре частныя лица, по выбору Областнаго Совѣта (ст. 885) [2]).

Всѣ поименованные три Приказа завѣдываютъ богоугодными заведеніями посредствомъ Попечителей, избираемыхъ Совѣтомъ изъ среды своихъ членевъ, не засѣдающихъ въ Правленіяхъ Приказовъ (ст. 758) [3]).

Сибирскіе Приказы, состоя по закону при мѣстныхъ Губернскихъ Правленіяхъ, хотя и безъ подчиненія послѣднимъ, образованы, каждый, подъ предсѣдательствомъ Предсѣдателя Губернскаго Правленія, изъ Инспектора Врачебной Управы, одного особаго Засѣдателя и Городскаго Головы губернскаго города (ст. 892 и 895).

Приказы С.-Петербургскій, Московскій и Виленскій, хотя и образованы по общему учрежденію, но они не завѣдываютъ всѣми богоугодными заведеніями, въ губерніяхъ сихъ находящимися. Управленіе подобными заведеніями въ С.-Потербургѣ, Москвѣ, съ уѣздными городами Московской губерніи и Вильнѣ, ввѣрено особымъ Попечительнымъ Совѣтамъ Общественнаго Призрѣнія, изъ которыхъ С.-Петербургскій даже не состоитъ въ вѣдѣнія Министерства Внутреннихъ Дѣлъ. Все участіе въ управленіи этими заведеніями со стороны мѣстныхъ Приказовъ ограничивается лишь отпускомъ назначенныхъ на содержаніе оныхъ суммъ, по требованіямъ Совѣтовъ.

С.-Петербургскій Попечительный Совѣтъ Заведеній Общественнаго Призрѣнія, учрежденный въ 1829 г., состоитъ изъ

---

[1]) Статьи эти отмѣнены, по Прод. 1876 г., за изданіемъ и приведеніемъ въ дѣйствіе Полож. о Зем. Учр. (Высоч. пов. 1 Янв. и 25 Мая 1864 г.).

[2]) Ст. 885 отмѣнена, по Прод. 1876 г., (Высоч. пов. 28 Октября 1868 г).

[3]) Ст. 758 отмѣнена, по Прод. 1876 г., (Высоч. пов. 25 Мая 1864 г.).

Предсѣдателя и членовъ, назначаемыхъ Высочайшею властію, а также изъ С.-Петербургскихъ Военнаго Генералъ-Губернатора, Гражданскаго Губернатора, Губернскаго Предводителя Дворянства и Городскаго Головы. Онъ управляетъ заведеніями посредствомъ Попечителей, которые избираются имъ изъ числа его членовъ, съ Высочайшаго утвержденія. Находясь «подъ непосредственными Его Императорскаго Величества повелѣніями», Совѣтъ сей, во всѣхъ случаяхъ превышающихъ власть его, представляетъ на Высочайшее разрѣшеніе, или непосредственно, или чрезъ Главноуправляющаго IV Отдѣленіемъ Собственной Его Императорскаго Величества канцеляріи (смотря по роду дѣлъ). Денежные отчеты по вѣдомству Попечительнаго Совѣта ревизуются Контролемъ, учрежденнымъ при томъ же отдѣленіи. По обревизованіи Контролемъ отчетовъ по заведеніямъ, Совѣтъ представляетъ Государю Императору общій отчетъ о всѣхъ своихъ дѣйствіяхъ, а затѣмъ денежная отчетность за истекшій годъ считается окончательно обревизованною (Св. Зак. изд. 1842 г. *) Т. XIII Уст. Общ. Призр. ст. 1266—1268, 1270, 1271, 1278, 1329, 1334, 1415, 1428 и 1429) [1]).

Московскій Попечительный Совѣтъ, открытый въ 1832 г., состоитъ подъ предсѣдательствомъ Московскаго Военнаго Генералъ-Губернатора, изъ тамошнихъ Гражданскаго Губернатора, Губернскаго Предводителя Дворянства, Городскаго Головы и особыхъ членовъ, опредѣляемыхъ Высочайшею властію. Подвѣдомственными Совѣту заведеніями въ самой Москвѣ онъ управляетъ, подобно С.-Петербургскому, посредствомъ Попечителей, избираемыхъ имъ изъ своихъ членовъ съ Высочайшаго утвержденія, а находящимися въ уѣздныхъ городахъ посредствомъ почетныхъ Директоровъ, которые избираются имъ изъ числа мѣстныхъ дворянъ и состоятъ подъ ближайшимъ наблю-

*) Уставы столичныхъ Попечительныхъ Совѣтовъ въ Св. Зак., изд. 1857 г., не вошли, а должны вмѣстѣ съ правилами другихъ учрежденій, состоящихъ подъ непосредственнымъ Высочайшимъ покровительствомъ, составить предметъ особаго свода (см. п. 1 ст. 1371 Уст. Общ. Призр., изд. 1857 г.).

[1]) Ст. 1415, 1428 и 1429 отмѣнены, по Прод. 1876 г., за изданіемъ правилъ объ упраздненіи Попечительнаго Совѣта заведеній Общественнаго Призрѣнія въ г. Вильнѣ (Высоч. пов. 5 Февр. 1868 г.).

деніемъ двухъ членовъ Совѣта, именуемыхъ, вслѣдствіе того, Попечителями уѣздныхъ богоугодныхъ заведеній Московской губерніи. Въ случаяхъ, превышающихъ власть Совѣта, онъ представляетъ на Высочайшее разрѣшеніе чрезъ Министерство Внутреннихъ Дѣлъ, которому доставляетъ и годовые отчеты о своихъ дѣйствіяхъ, для поднесенія Его Императорскому Величеству. Что касается денежной отчетности по вѣдомству сего Совѣта, то по повѣркѣ ея въ особомъ контролѣ, при самомъ Совѣтѣ учрежденномъ, она передается, для окончательнаго обревизованія, въ Государственный Контроль. (Св. Зак. изд. 1842 г. Уст. Общ. Призр. ст. 1431, 1434, 1435, 1442, 1490, 1492, 1494 [1]) 1572, 1573, 1585, 1587, 1591, 1595, и 1599) [2]).

Виленскій Попечительный Совѣтъ, учрежденный въ 1842 г., подчиненъ Министерству Внутреннихъ Дѣлъ, наравнѣ съ Приказами Общественнаго Призрѣнія, и состоитъ подъ предсѣдательствомъ мѣстнаго Генералъ-Губернатора, изъ Виленскаго Губернскаго Предводителя Дворянства, Виленскаго Городскаго Головы, Инспектора тамошней Врачебной Управы, Предсѣдателя Человѣколюбиваго Общества въ Вильнѣ и члена изъ мѣстнаго православнаго духовенства по назначенію Епархіальнаго Начальства. Кромѣ того, присутствуютъ въ Совѣтѣ, съ правомъ голоса, Попечители, посредствомъ которыхъ Совѣтъ управляетъ заведеніями, наравнѣ съ столичными Попечительными Совѣтами, и которые избираются имъ съ утвержденія Министерства Внутреннихъ Дѣлъ. О предметахъ, выходящихъ изъ предѣловъ власти Совѣта, онъ представляетъ на усмотрѣніе сего же Министерства, которое или разрѣшаетъ ихъ само, или вноситъ на разрѣшеніе высшаго Правительства. По истеченіи каждаго года, Виленскій Попечительный Совѣтъ, наравнѣ съ Приказами, представляетъ Министерству Внутреннихъ Дѣлъ отчетъ о своихъ дѣйствіяхъ, а денежную отчетность препровождаетъ въ Казенную Палату, откуда она восходитъ на ревизію сначала

---

1) Ст. 1431—1494 отмѣнены, по Прод. 1876 г., съ изданіемъ правилъ объ упраздненіи Попечительнаго Совѣта заведеній Общественнаго Призрѣнія въ г. Вильнѣ (Высоч. пов. 5 Февр. 1868 г.).

2) Ст. 1599 измѣнена, по Прод. 1876 г., въ смыслѣ не внесенія въ смѣты суммъ Попечительства о призрѣніи бѣдныхъ духовнаго званія.

Хозяйственнаго Департамента Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, а потомъ Государственнаго Контроля. Вообще Виленскій Попечительный Совѣтъ, въ отношеніи наблюденія за его дѣйствіями, ни чѣмъ не отличается отъ Приказовъ Общественнаго Призрѣнія. (Св. Зак. 1857 г. Уст. Общ. Призр. ст. 1373, 1376, 1378, 1379, 1385, 1386, 1427, 1432, 1434, 1507, 1508, 1514 и 1516—1519) [1]).

Если, быть можетъ, устройство Попечительныхъ Совѣтовъ Общественнаго Призрѣнія представляетъ возможность и средства къ болѣе сосредоточенному вниманію и лучшему надзору за многочисленными и значительными столичными заведеніями; то, съ другой стороны, порядокъ этотъ заключаетъ въ себѣ и весьма важныя неудобства: выше уже объяснено было, что Попечительные Совѣты изъяты отъ всякаго контроля со стороны мѣстныхъ Приказовъ, а столичные и со стороны Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, доставляющихъ имъ самую значительную часть необходимыхъ для ихъ заведеній средствъ. Необходимымъ сего послѣдствіемъ, какъ показалъ многолѣтній опытъ, есть то, что по вѣдомству Попечительныхъ Совѣтовъ не рѣдко и расходы допускались безъ всякаго соотношенія съ дѣйствительными средствами Приказовъ, и даже испрашивались, помимо Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, Высочайшія повелѣнія на новыя ассигновки. Отъ этого Приказы, содержащіе заведенія, управляемыя Совѣтомъ, пришли въ болѣе или менѣе значительное разстройство, и разстройство это тѣмъ сильнѣе, чѣмъ болѣе правила того или другаго Совѣта уклоняются отъ общеустановленнаго порядка отчетности.

Такъ, по С.-Петербургскому Приказу въ продолженіе послѣднихъ 15 лѣтъ расходы постоянно превышали доходы, отъ чего собственные капиталы его уменьшились на сумму до 700.000 р. Это главнѣе произошло отъ постепеннаго увеличенія издержекъ на содержаніе благотворительныхъ заведеній въ С.-Петербургѣ, подчиненныхъ Попечительному Совѣту, который, составляя совершенно отдѣльное вѣдомство, не соразмѣ-

[1]) Статьи эти отмѣнены, по Прод. 1876 г. (Высоч.пов. 5 Февр. 1868 г.).

ряетъ расходы по содержанію заведеній со средствами Приказа. Въ этомъ отношеніи интересы Попечительнаго Совѣта и Приказа, постоянно расходятся и, пока будетъ существовать настоящій порядокъ, всякія мѣры, предпринимаемыя съ цѣлію лучшаго устройства Приказа, при разъединеніи его съ вѣдомствами, затрачивающими его средства, естественно, никогда не приведутъ къ желаемымъ результатамъ.

На особыхъ правахъ дѣйствуетъ, по дѣламъ Общественнаго Призрѣнія, Императорское Человѣколюбивое Общество, главная дѣятельность коего, впрочемъ, сосредоточивается въ столицахъ; оно имѣетъ мѣстныя отдѣленія въ 5 губернскихъ и 3 уѣздныхъ городахъ.

Отдѣльныя вѣдомства: Государственныхъ Имуществъ и Удѣльное имѣютъ особыя правила для призрѣнія подвѣдомственныхъ имъ лицъ.

Призрѣніе бывшихъ помѣщичьихъ крестьянъ, до изданія Высочайше утвержденныхъ Положеній о крестьянахъ, лежало на обязанности помѣщиковъ; по введеніи же сихъ Положеній въ дѣйствіе, призрѣніе временно-обязанныхъ крестьянъ относится къ обязанностямъ сельскихъ и волостныхъ обществъ (Общ. Полож. ст. 9, 51 п. 8, 78 п. 3).

Дѣла о нищенствѣ предоставляются, по закону, Начальнику губерніи и мѣстнымъ Полиціямъ (Т. II Св. Зак. Общ. Учр. ст. 415, 2539 п. 11) [1]. Законъ смотритъ на эти дѣла преимущественно съ полицейской точки зрѣнія, разсматривая нищенство, какъ недозволенный промыселъ.

I. Заведенія лечебныя.

1. Больницы.

Гражданскія больницы имѣютъ прямымъ назначеніемъ оказывать пособіе въ болѣзняхъ лицамъ обоего пола гражданскаго вѣдомства. На этомъ основаніи, какъ городскія и сельскія об-

---

[1]) Ст. 415, по изд. 1876 г., вошла въ Уст. Пред. Прест.; статья же 2539 п. II, по изд. 1876 г., соотвѣт. ст. 1323 п. 8. Т. II. Ч. I Общ. Губ. Учр.

щества, такъ и частныя лица гражданскаго вѣдомства имѣютъ право помѣщать въ нихъ своихъ больныхъ. Независимо отъ сего, право это предоставлено военно-сухопутному, морскому, и всѣмъ безъ изъятія казеннымъ вѣдомствамъ. Съ этою цѣлію больницы учреждены въ губернскихъ и областныхъ, портовыхъ, уѣздныхъ и нѣкоторыхъ заштатныхъ городахъ.

Въ вѣдомствѣ Приказовъ Общественнаго Призрѣнія состоитъ больницъ 519 и отдѣленій 5. Число всѣхъ штатныхъ кроватей въ этихъ больницахъ за 1861 г. было 17.351. Изъ нихъ въ 11 больницахъ 200 и болѣе кроватей (наибольшая больница въ Одессѣ на 500 кроватей, за тѣмъ въ Воронежѣ на 400 кров., Нижнемъ Новгородѣ, Полтавѣ и Симбирскѣ около 300), въ двадцати больницахъ штатныхъ кроватей отъ 100 до 200, въ прочихъ менѣе 100 (наименьшая больница въ Череповцѣ, Новгородской губерніи,—на 5 кров., Яренскѣ, Вологодской губерніи, на 6, 3 уѣздныхъ городахъ Пензенской и 3 Рязанской губерній, тоже на 6).

Всѣ гражданскія больницы въ настоящемъ случаѣ должны быть, главнымъ образомъ, разсматриваемы:

1) въ отношеніи порядка управленія ими, и 2) въ отношеніи средствъ и содержанія.

Въ первомъ отношеніи больницы раздѣляются на управляемыя:

а) на общемъ основаніи, и

б) на основаніи Особыхъ Положеній.

О больницахъ, управляемыхъ на общемъ основаніи.

До 1851 г. больницы руководствовались Положеніемъ, изданнымъ для нихъ Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ въ 1826 году. На основаніи сего Положенія въ вѣдѣніи Приказовъ состояли только больницы, устроенныя въ губернскихъ городахъ, а больницы уѣздныхъ городовъ состояли въ завѣдываніи Городскихъ Думъ, не имѣя для управленія своего никакихъ положительныхъ правилъ. Съ 1851 же года больницы

эти изъяты изъ вѣдѣнія городскаго начальства, подчинены Приказамъ и, наравнѣ съ губернскими, руководствуются Уставомъ Лечебныхъ Заведеній гражданскаго вѣдомства, введеннымъ въ видѣ опыта. По этому Уставу управленіе больницъ учреждено на слѣдующихъ основаніяхъ.

Для постояннаго наблюденія вообще за благоустройствомъ городскихъ больницъ и порядкомъ управленія, при каждой изъ нихъ имѣется Совѣтъ; для успѣшнаго выполненія распоряженій Совѣта и содѣйствія ему въ дѣлахъ по устройству подвѣдомственнаго ему больничнаго заведенія назначаются Попечители; непосредственное же распоряженіе каждою больницею поручается Конторѣ (Уст. Леч. Зав. §§ 10, 11 и 12).

Совѣты, подчиняясь непосредственно Приказамъ Общественнаго Призрѣнія, состоятъ въ губернскихъ и областныхъ городахъ, подъ предсѣдательствомъ Губернскаго Предводителя Дворянства, изъ баталіоннаго Командира внутренней стражи, Непремѣннаго Члена Приказа Общественнаго Призрѣнія, Инспектора Врачебной Управы, старшаго врача заведеній и Городскаго Головы, а въ уѣздныхъ — подъ предсѣдательствомъ Уѣзднаго Предводителя Дворянства, изъ Командира инвалидной команды, Городничаго и Полиціймейстера, старшаго врача больницы и Городскаго Головы (Уст. Леч. Зав. §§ 13—38).

Десятилѣтній опытъ показалъ, что Совѣты не принесли существенной пользы больницамъ, напротивъ, оставаясь постоянно учрежденіями номинальными, они образовали только лишнюю инстанцію между Приказами и Конторами, а чрезъ то усложнили управленіе и замедлили ходъ дѣлъ. Въ этомъ смыслѣ имѣются въ Министерствѣ донесенія многихъ Начальниковъ губерній.

Въ Попечители должны быть назначаемы лица, извѣстныя усердіемъ своимъ къ общей пользѣ и желающія, по чувствамъ благотворенія, посвятить труды свои для устройства больницъ. При больницѣ полагается не болѣе одного, или двухъ Попечителей; но въ обширныхъ больницахъ число ихъ можетъ быть увеличено (Уст. Леч. Зав. §§ 39—49).

Контору составляютъ старшій врачъ, завѣдывающій дѣлами по частямъ медицинской и фармацевтической и смотритель по

частямъ хозяйственной и полицейской (Уст. Леч. Зав. §§ 50—69).

Вообще нельзя не сознаться, что всѣ наши городскія больницы, съ изъятіемъ ихъ изъ завѣдыванія городскихъ учрежденій, увеличили лишь на много свои бюджеты, но ни сколько не подвинулись въ теченіи 10 лѣтъ, при правительственномъ ихъ управленіи, въ своемъ благоустройствѣ.

О больницахъ, управляемыхъ по особымъ положеніямъ.

Къ больницамъ, управляемымъ по особымъ положеніямъ, принадлежатъ:

Временная при Нижегородской ярмаркѣ, Больничный Золотаревскій Домъ въ Калугѣ, Киселевская больница въ Шуѣ, еврейскія больницы въ западныхъ и южныхъ губерніяхъ [1]) (Уст. Общ. Призр. ст. 1157) [2]) больница для мастеровыхъ и рабочихъ въ Вознесенскомъ посадѣ (указъ Прав. Сената 9 марта 1860 г. за № 9813) и, наконецъ, нѣкоторыя больницы въ Остзейскомъ краѣ (Уст. Общ. Призр. ст. 1168 и послѣдующія) [3]).

Достойно замѣчанія, что послѣднія больницы, состоящія въ завѣдываніи мѣстныхъ городскихъ обществъ, не смотря на малыя средства, постоянно находятся въ гораздо лучшемъ устройствѣ, чѣмъ другія больницы, въ томъ же краѣ, состоящія въ завѣдываніи Приказовъ, подъ правительственною уже, нѣкоторымъ образомъ, опекою. Точно такой же результатъ замѣчается и по еврейскимъ больницамъ, управляемымъ еврейскими обществами, которыя тѣмъ въ лучшемъ находятся состояніи, чѣмъ менѣе управленіе ими подвержено вмѣшательству правительственныхъ мѣстъ и лицъ.

---

[1]) Въ гг. Вильно, Минскѣ, Одессѣ, Херсонѣ, Симферополѣ, Екатеринославѣ, Кишиневѣ, Витебскѣ—по одной въ каждомъ, 3 въ Могилевской губерніи, 3 въ Кіевской, 2 въ Ковенской, 6 въ Гродненской, 7 въ Подольской и 11 въ Волынской.

[2]) Ст. 1157 измѣнена, по Прод. 1876 г., касательно учрежденія въ нѣкоторыхъ губерніяхъ благотворительныхъ заведеній, на особыхъ основаніяхъ.

[3]) Ст. 1168 измѣнена, по Прод. 1879 г., за введеніемъ въ дѣйствіе Гор. Пол. 16 іюня 1870 г. въ городахъ Прибалтійскихъ губерній.

О средствахъ къ содержанію больницъ,

Въ настоящее время, за уменьшеніемъ доходовъ Приказовъ Общественнаго Призрѣнія, съ прекращеніемъ ихъ кредитныхъ операцій, однимъ изъ главныхъ источниковъ къ содержанію больницъ служитъ взимаемая за леченіе плата. Плата эта двоякая, особая для больныхъ гражданскаго и особая для больныхъ военнаго вѣдомствъ. Для первыхъ мѣсячная, въ разсчетъ которой входятъ однѣ только издержки на пищу, леченіе, бѣлье и платье призрѣваемыхъ, установляется Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ на неопредѣленный срокъ, измѣняется только по представленію мѣстныхъ начальствъ, въ случаѣ несоотвѣтственности ея съ дѣйствительными издержками и взыскивается при поступленіи больнаго впередъ за весь первый мѣсяцъ, а за послѣдующіе—по третямъ мѣсяца (Уст. Леч. Зав. общ. прав. §§ 129 130 IV прил. §§ 62—68).

Хотя плата, которая взималась донынѣ, какъ установленная весьма уже давно, далеко не соотвѣтствовала дѣйствительнымъ расходамъ больницъ на означенные предметы; но Министерство, желая сдѣлать для недостаточныхъ людей сколь возможно доступнѣе пользованіе въ больницахъ, не возвышало платы за это до послѣдняго времени, когда, съ одной стороны, уменьшились средства Приказовъ, а съ другой—сильное возвышеніе цѣнъ на всѣ предметы вынудили Министерство отступить отъ принятаго правила и возвысить плату за леченіе, которая установлена нынѣ отъ $4^1/_2$ до $7^1/_2$ руб. въ мѣсяцъ (наибольшая плата по 17 губерніямъ, наименьшая по уѣзднымъ больницамъ Пермской губерніи).

Для больныхъ военнаго вѣдомства исчисляется поденная плата, въ разсчетъ которой входятъ всѣ издержки, на содержаніе больныхъ употребляемыя, за исключеніемъ расхода за помѣщеніе, утверждается Мминистерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ ежегодно, на основаніи особыхъ расчетовъ, доставляемыхъ мѣстными начальствами къ 1 августа каждаго года (Уст. Леч. Зав. общ. прав. § 131, Уст. Общ. Призр. ст. 591 и 592). На 1862 г. утверждена плата въ размѣрѣ отъ $29^1/_2$ до $72^3/_4$ к.

(наибольшая по Херсонской губерніи, наименьшая по Пермской губерніи).

Сверхъ того, за леченіе арестантовъ и нижнихъ служителей разныхъ казенныхъ вѣдомствъ взыскивается на медикаменты по 3 к. сер. въ сутки за каждаго больнаго (Уст. Леч. Зав. ст. 612), а за больныхъ офицерскаго званія—прибавляется къ установленной для нижнихъ чиновъ платѣ по 15% на улучшенное содержаніе (Высочайшее повелѣніе 16 ноября 1859 г.—указъ Правит. Сената 10 декабря 1859 г. № 55.782).

Плата за погребеніе умершихъ нижнихъ воинскихъ чиновъ составляется по особому разсчету и утверждается вмѣстѣ съ платою за леченіе (Уст. Леч. Зав. VI прилож. §§ 57 и 58 и Уст. Общ. Призр. ст. 592). На 1862 г. плата простиралась отъ 86 к. до 3 р. 50 к. (наименьшая по Пензенской губерніи, наибольшая по Екатеринославской).

По таксѣ платы поденной, установленной для нижнихъ воинскихъ чиновъ, уплачивается также за леченіе женъ ихъ и дѣтей и отставныхъ нижнихъ воинскихъ чиновъ изъ суммъ Коммисаріата (Высочайшія повелѣнія 6 мая, 24 августа и 23 октября 1861 г.), а за леченіе арестантовъ изъ казны (Уст. Общ. Призр. ст. 612) [1]) и возбужденъ вопросъ объ уплатѣ за леченіе солдатскихъ вдовъ, женъ и дѣтей отставныхъ нижнихъ чиновъ.

Вообще плата, для гражданскихъ больныхъ установленная, взыскивается только съ имущихъ больныхъ; съ неимущихъ же, но принадлежащихъ къ разнымъ вѣдомствамъ и обществамъ, взысканіе платы производится съ вѣдомствъ или обществъ, къ которымъ принадлежатъ призрѣваемые (Уст. Общ. Призр. ст. 585) [2]).

Но законъ этотъ распространяется лишь на общества податныя, въ которыхъ вообще существуетъ круговое другъ за друга ручательство. За лицъ же, принадлежащихъ къ дворян-

---

[1]) Ст. 612 замѣнена, по Прод. 1876 г., правилами о производствѣ платы за больныхъ изъ казны, при неимѣніи ими собственныхъ средствъ.

[2]) Ст. 585 измѣнена, по Прод. 1876 г., касательно безплатнаго пользованія въ больницахъ Приказовъ отъ сифилиса (Выс. пов. 15 дек. 1867 г.)

скимъ обществамъ, плата не обращается на сіи общества, а всегда слагается при неимуществѣ лица, пользовавшагося въ больницѣ; только въ двухъ губерніяхъ (Курляндской и Оренбургской) дворянство добровольно приняло на себя обязанность платить за содержаніе и пользованіе въ городскихъ больницахъ неимущихъ лицъ мѣстнаго дворянскаго сословія, а когда Министерство поставило о семъ въ извѣстность прочія губерніи, то дворянство еще одной губерніи (Тамбовской) приняло на себя таковую же обязанность.

Изъ означеннаго общаго постановленія объ обязанности обществъ платить за призрѣніе своихъ членовъ, сдѣлано въ послѣднее время изъятіе въ отношеніи заболѣвающихъ сифилисомъ женщинъ изъ публичныхъ домовъ, взысканіе платы за леченіе такихъ женщинъ обращено на содержательницъ домовъ (Высочайшее повелѣніе 27 марта 1852 года) [1]).

Сверхъ получаемой за больныхъ платы, составляющей такъ называемый собственный доходъ больницъ, дальнѣйшими источниками ихъ содержанія служатъ въ губернскихъ, областныхъ и нѣкоторыхъ портовыхъ городахъ суммы Приказовъ Общественнаго Призрѣнія, а въ уѣздныхъ городскіе доходы. Въ случаѣ недостатка первыхъ, что встрѣчается только въ большихъ городахъ, имѣющихъ обширныя заведенія, оказывается пособіе изъ городскихъ доходовъ, какъ напр. въ С.-Петербургѣ, Москвѣ и Одессѣ [2]).

Въ случаѣ неудовлетворительнаго состоянія городскихъ доходовъ, какъ это бываетъ въ весьма многихъ уѣздныхъ городахъ и невозможности за тѣмъ отнести на нихъ вполнѣ, какъ бы слѣдовало, содержаніе мѣстныхъ городскихъ больницъ, назначается пособіе изъ суммъ Приказовъ, для чего симъ послѣд-

---

[1]) Впослѣдствіи Высочайшимъ повелѣніемъ 15 декабря 1867 г., постановлено: разрѣшить безплатное пользованіе отъ сифилиса въ больницахъ Приказовъ и земства всѣхъ лицъ, кои обязаны уплачивать за леченіе въ больницахъ, или за коихъ плата взыскивается съ обществъ.

[2]) Вообще на благотворительныя учрежденія отпускается ежегодно въ С.-Петербургѣ до 180.000, Москвѣ до 130.000 и Одессѣ до 30.000 р.

нимъ и предоставлено утвержденіе ежегодныхъ смѣтъ на содержаніе подвѣдомственныхъ больницъ.

Изъ этого общаго порядка содержанія городскихъ больницъ подлежатъ исключенію больницы, содержимыя на особые источники. Изъ такихъ наиболѣе замѣчательны еврейскія больницы, содержимыя на суммы коробочныхъ сборовъ; больницы чернорабочихъ въ столицахъ—на содержаніе которыхъ взыскивается въ С.-Петербургѣ по 60 коп., а въ Москвѣ по 70 коп. за каждаго [1]) и наконецъ больница для мастеровыхъ и фабрикантовъ въ Вознесенскомъ посадѣ, которая содержится изъ сбора съ нихъ отъ 50 до 70 к. ежегодно.

По примѣру сему Министерство имѣетъ въ виду учрежденіе больницъ и въ другихъ мѣстностяхъ на счетъ незначительныхъ, но постоянныхъ взносовъ лицъ, съ предоставленіемъ имъ права пользоваться, въ случаѣ болѣзни, въ больницѣ безплатно.

Въ 1861 г. во всѣхъ подвѣдомственныхъ Приказамъ Общественнаго Призрѣнія больницахъ призрѣвалось 163.208 человѣкъ (5.020.638 дней), на содержаніе ихъ израсходовано въ годъ 2.250.153 р. 61 3/4 и на погребеніе умершихъ 19.261 р. 47 1/4 к., содержаніе каждаго больнаго обошлось въ годъ—163 р. 58 к., [2]) въ сутки—44 3/4 к., погребеніе умершаго 1 р. 45 к.

О приходящихъ больныхъ.

Независимо отъ пріема больныхъ въ больницы, онѣ снабжаютъ лекарствами безденежно, на счетъ Приказовъ, приходящихъ бѣднаго класса людей, которые не могутъ поступить въ больницы, или по семейнымъ отношеніямъ, особенно при хроническихъ болѣзняхъ, требующихъ долговременнаго леченія, или по недостатку помѣщенія (Уст. Общ. Призр. ст. 587).

Для этой цѣли ассигнуется почти по всѣмъ Приказамъ Общественнаго Призрѣнія отъ 50 до 500 руб. по каждому (на

---

[1]) Цифра эта получилась чрезъ раздѣленіе общей суммы издержекъ на среднее число порцій въ день.

[2]) Въ послѣдніе годы (съ 1882 г.) плата за леченіе въ больницахъ Приказовъ была увеличиваема.

ибольшее количество по Приказамъ: Тульскому, Могилевскому, наименьшее по Приказамъ: Астраханскому, Олонецкому, Таврическому и Таганрогскому).

Подобная благодѣтельная цѣль—доставленіе рабочему классу и вообще лицамъ, живущимъ личными трудами, возможности пользоваться медицинскою помощію при самомъ началѣ болѣзни и при томъ, не отвлекаясь отъ обычныхъ занятій и не отлучаясь отъ семейства, достигается еще лучше учрежденіемъ лечебницъ для приходящихъ, на каковой предметъ въ послѣднее время и обращено особое вниманіе. Въ 1861 году открыта подобная лечебница въ Ярославлѣ на счетъ частной благотворительности, обществомъ врачей, которые по добровольному соглашенію приняли на себя обязанности по медицинской части. Завѣдываніе же хозяйственною частію возложено на особаго Попечителя, по выбору городскаго общества. Съ своей стороны Приказъ Общественнаго Призрѣнія оказалъ этому дѣлу содѣйствіе предоставленіемъ въ принадлежащемъ ему домѣ безмезднаго помѣщенія для лечебницы.

Сверхъ сего, разсматриваются въ Министерствѣ и частію уже утверждены проекты уставовъ лечебницъ для приходящихъ въ другихъ городахъ.

2. Дома для умалишенныхъ.

Домовъ для умалишенныхъ состоитъ въ вѣдомствѣ Приказовъ Общественнаго Призрѣнія 33 и отдѣленій 6. Въ нихъ всѣхъ штатныхъ кроватей 1.233. Наибольшій размѣръ этихъ заведеній въ Полтавѣ на 70 кроватей, Воронежѣ, Кіевѣ, Курскѣ, Орлѣ и Перми на 60 кров. Наименьшій—въ Архангельскѣ на 5 кроватей и отдѣленія въ Гродно и Петрозаводскѣ на 6.

Дома для умалишенныхъ содержатся на тѣ же источники, какъ и больницы и плата за содержаніе въ нихъ взимается на тѣхъ же основаніяхъ, какъ за леченіе въ больницахъ (Уст. Общ. Призр. ст. 623—629) [1]).

---

[1]) Ст. 625 замѣнена, по Прод. 1876 г., въ смыслѣ вообще воспрещенія наряжать караулы и ставить часовыхъ въ домахъ умалишенныхъ; ст. 626 прим.

Заведенія эти находятся въ крайнемъ неустройствѣ и совершенно неудобны для призрѣнія умалишенныхъ, содержавшіеся въ нихъ остаются почти безъ всякаго леченія, какъ по тому, что самыя заведенія не представляютъ никакихъ къ тому способовъ, такъ и по недостатку врачей—психіатровъ. Отъ того ихъ и слѣдуетъ считать скорѣе мѣстами заключенія, чѣмъ мѣстами пользованія, тѣмъ болѣе, что въ нихъ поступаютъ не только страждущіе душевными болѣзнями, но и безумные отъ рожденія.

Въ виду такой неудовлетворительности этихъ заведеній, предполагается, на основаніи Высочайшаго повелѣнія, испрошеннаго Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ въ декабрѣ 1859 г., замѣнить ихъ постепенно нѣсколькими хорошо устроенными центральными или окружными домами (въ С.-Петербургѣ, Москвѣ, Казани, Харьковѣ, Одессѣ, Кіевѣ, Вильно и Ригѣ), начавъ устройство ихъ въ г. Казани. При чемъ къ каждому окружному дому приписать по нѣсколько смежныхъ губерній.

Проекты и смѣты для казанскаго окружнаго дома умалишенныхъ уже составлены и утверждены въ установленномъ порядкѣ, а за тѣмъ, по соглашенію Министерства съ мѣстнымъ начальствомъ и Главнымъ Управленіемъ Путей Сообщенія и Публичныхъ Зданій, открытъ уже, подъ предсѣдательствомъ Губернатора, Особый Временный Комитетъ, для производства самыхъ работъ, съ приглашеніемъ въ составъ его одного изъ профессоровъ медицинскаго факультета Казанскаго университета, Казанскихъ уѣзднаго Предводителя Дворянства и Городскаго Головы, одного изъ мѣстныхъ дворянъ домовладѣльцевъ, и опытнаго архитектора, который, съ Высочайшаго разрѣшенія, отправленъ былъ за границу, для ближайшихъ изслѣдованій и надлежащаго ознакомленія на мѣстахъ съ устройствомъ тамъ образцовыхъ домовъ умалишенныхъ. Между тѣмъ, Комитетъ, на

измѣнено, по Прод. 1876 г., въ отношеніи призрѣнія крестьянъ (Особ. Прил. къ Зак. о Сост.); ст. же 629 прим. дополнено, по Прод. 1883 г., въ отношеніи содержанія въ домахъ умалишенныхъ подвѣдомственныхъ Приказамъ и земскимъ учрежденіямъ безплатно арестантовъ, совершившихъ преступленіе въ припадкѣ умопомѣшательства.

основаніи данной ему въ руководство подробной инструкціи, приступилъ уже къ предварительнымъ по постройкѣ работамъ.

Кромѣ того, въ непродолжительномъ, вѣроятно, времени можно будетъ устроить окружный домъ умалишенныхъ въ г. Вильно, для чего Высочайше разрѣшено употребить зданія упраздненнаго миссіонернаго монастыря. Полученный отъ мѣстнаго начальства проектъ на приспособленіе сихъ зданій подъ помѣщеніе означеннаго заведенія, по одобреніи уже его въ Главномъ Управленіи Путей Сообщенія и Публичныхъ Зданій, разсматривается нынѣ въ Министерствѣ Внутреннихъ Дѣлъ, отъ котораго, вслѣдъ за симъ, и послѣдуютъ окончательныя по этому предмету распоряженія.

Между тѣмъ, существующіе дома для умалишенныхъ, по весьма ограниченному комплекту ихъ, почти постоянно переполнены больными и Министерство бываетъ неоднократно въ затрудненіи удовлетворять ходатайства о помѣщеніи въ эти заведенія. Для устраненія этого затрудненія, Министерство Внутреннихъ Дѣлъ вошло въ сношеніе съ Военнымъ Министерствомъ: не признано ли будетъ полезнымъ и возможнымъ учредить особыя отдѣленія для умалишенныхъ воинскихъ чиновъ, при сухопутныхъ госпиталяхъ, гдѣ число больныхъ, съ сокращеніемъ числительности войска, значительно сократилось, вслѣдствіе чего тамъ должно остаться свободное помѣщеніе.

Въ 1861 г. въ подвѣдомственныхъ Приказамъ Общественнаго Призрѣнія домахъ для умалишенныхъ призрѣвалось 2.417 человѣкъ (415.830 сутокъ); на содержаніе ихъ израсходовано 146.184 р. 36¾ к., на погребеніе умершихъ—308 р. 34 к Содержаніе каждаго обошлось въ годъ 129 р. 20 к., въ сутки—35¼ к., погребеніе умершаго 80½ к.

II. Заведенія для Призрѣнія.

А. Богадѣльни.

Приказамъ Общественнаго Призрѣнія вмѣнено въ обязанность учреждать на свой счетъ богадѣльни, особыя для мужскаго и особыя для женскаго пола, въ удобныхъ мѣстахъ, по мѣрѣ числа людей, подлежащихъ призрѣнію; богадѣльни эти

устроены во всѣхъ губернскихъ и въ нѣкоторыхъ уѣздныхъ городахъ (669 и 670 ст. Уст. Общ. Призр. т. XIII Св. Зак.) [1]). Кромѣ этихъ заведеній существуютъ еще въ губернскихъ и уѣздныхъ городахъ богадѣльни, устроенныя и содержимыя на счетъ городовъ, городскихъ обществъ вообще, или отдѣльныхъ сословій купеческаго, мѣщанскаго и ремесленнаго и частныхъ благотворителей (568 ст. того же Уст.). Первыя изъ нихъ руководствуются въ своихъ дѣйствіяхъ общимъ Положеніемъ для подобныхъ заведеній, вошедшихъ въ Сводъ Законовъ (прил. къ 689 ст. того же Уст.), а послѣднія частію особыми Положеніями, утверждаемыми высшимъ начальствомъ, въ которыхъ и опредѣляется порядокъ завѣдыванія ими и пріема въ нихъ призрѣваемыхъ (1521 ст.).

По общему Положенію богадѣльни поручаются вѣдѣнію особаго Попечителя, если, по обширности заведенія, это признается необходимымъ. По части врачебной надъ ними наблюдаютъ врачи заведеній Приказовъ, а по части хозяйственной управляются Конторами, которыя составляютъ смотритель и экономъ (пун. 1, 2 и 3 прил. къ 689 ст.).

Призрѣніе въ богадѣльняхъ предназначено для неимѣющихъ пропитанія убогихъ, увѣчныхъ и престарѣлыхъ обоего пола гражданскаго вѣдомства изъ всѣхъ состояній (674 ст. и п. 5 прил. къ 689 ст.) [2]). Лица эти хотя призрѣваются на счетъ Приказовъ, но съ пополненіемъ впослѣдствіи расходовъ за тѣхъ изъ нихъ, которыя принадлежатъ обществамъ, съ самихъ обществъ (прим. къ 541 ст. Общ. Губ. Учр. [3]) и 676 ст. Уст. Общ. Призр.) [4]).—Изъ числа лицъ, ищущихъ призрѣнія въ богадѣльняхъ, принимаются преимущественно только тѣ, у ко-

---

[1]) Ст. 669 измѣнена, по Прод. 1876 г., съ изданіемъ правилъ, изложенныхъ въ Положеніи о зем. учр. и Городовомъ Положеніи 16 Іюня 1870 г., касательно управленія благотворительными заведеніями, и устройства ихъ.

[2]) Ст. 674 измѣнена, по Прод. 1876 г., въ смыслѣ возложенія на подлежащія общества обязанности по призрѣнію крестьянъ.

[3]) Ст. 541, по изд. 1876 г., соотвѣтствуетъ ст. 571 Т. II ч. 1.

[4]) Ст. 676 замѣнена, по Прод. 1876 г., въ отношеніи возвращенія дряхлыхъ бродягъ и лицъ, состоящихъ подъ надзоромъ Полиціи, въ подлежащія общества, а также касательно взятія съ общества обязательства о недопущеніи ихъ до бродяжничества.

торыхъ нѣтъ родственниковъ, могущихъ и обязанныхъ доставить имъ пропитаніе (пунк. 9 прилож. къ 689 ст. Уст. Общ. Призр.).

Съ опредѣленною платою въ богадѣльни принимаются: а) увѣчные нижніе чины сухопутныхъ и морскихъ войскъ, б) увѣчные воспитанники изъ бывшихъ военныхъ кантонистовъ, в) сыновья нижнихъ почтовыхъ служителей, неспособные ни къ какой должности и по бѣдности неимѣющіе пропитанія, г) солдатки какъ замужнія, такъ и вдовы, неизлечимо больныя, умалишенныя, равно престарѣлыя, дряхлыя и калеки (677 ст., 8 п.—675 ст. Уст. Общ. Призр.) [1]).

Въ вознагражденіе за призрѣніе означенныхъ лицъ Приказы получаютъ изъ Государственнаго Казначейства: за военныхъ увѣчныхъ полное окладное жалованье, какое имъ производилось на службѣ и деньги за провіантъ по цѣнамъ, установленнымъ Губернскимъ Начальствомъ, а за солдатокъ паекъ; за увѣчныхъ же сыновей нижнихъ почтовыхъ служителей—плату, равную вознагражденію за увѣчныхъ военныхъ (682, 687 и 8 п. 675 ст.) [2]).

Кромѣ того въ богадѣльни поступаютъ присылаемые по распоряженію Губернскаго Начальства: 1) увѣчные бродяги, неспособные къ слѣдованію въ Сибирь; 2) женщины съ грудными младенцами, подлежащія за бродяжничество къ ссылкѣ въ Сибирь на поселеніе, до истеченія срока кормленія младенцевъ грудью; 3) просящіе милостыни отставные нижніе чины или временно уволенные для поправленія здоровья; 4) увѣчные изъ арестантскихъ ротъ, въ томъ числѣ и арестанты изъ Азіатцевъ Кавказскаго края, неспособные къ работамъ и ни къ какому роду службы; 5) исключенные за пороки изъ духовнаго званія, не могущіе по старости и увѣчью заниматься

---

[1]) Ст. 677 и 675 п. 8. замѣнены, по Прод. 1876 г., съ изданіемъ правилъ объ устройствѣ и призрѣніи воинскихъ нижнихъ чиновъ, неспособныхъ къ продолженію службы и къ труду, а равно и ихъ семействъ (Высоч. пов. 25 Іюня 1867 и 13 Іюня 1873 г.). Сверхъ того ст. 677 дополнена, по Прод. 1883 г., (Уст. о Воин. пов., по Прод. 1883 г.).

[2]) Ст. 682 и 687 замѣнены, по Прод. 1876 г., правилами, указанными въ предъидущемъ примѣчаніи (Высоч. пов. 25 Іюня 1867 г. и 13 Іюня 1873 г.)

крестьянскими работами, и 6) нищіе изъ разночинцевъ, впавшіе въ убожество отъ несчастныхъ обстоятельствъ, сиротства, старости и по состоянію здоровья, не могущіе снискивать пропитаніе трудами (675 ст.) [1]).

Принятыхъ на призрѣніе въ богадѣльни Приказы обязаны возбуждать и поощрять къ упражненію въ полезныхъ рукодѣльяхъ, предоставляя имъ право обращать издѣлія въ собственную пользу и заказывая имъ необходимыя для заведеній Приказовъ вещи. Приличными для призрѣваемыхъ въ богадѣльняхъ занятіями признаны ручныя работы, не причиняющія другимъ безпокойства. Но чтобы и тѣ, которые по слабости здоровья лишены возможности производить работы, не оставались безъ всякаго занятія, Приказы обязаны доставлять имъ средства къ чтенію и слушанію священныхъ книгъ (25—28 п. прил. къ 789 ст.)

Тамъ, гдѣ богадѣльни обширны или отдалены отъ города, или гдѣ нѣсколько заведеній Приказа соединены въ одно хозяйство, Приказы, если позволяютъ способы, устраиваютъ церкви.—Сверхъ того при богадѣльняхъ, обширныхъ и удаленныхъ отъ больницъ, учреждаются, въ особыхъ комнатахъ богадѣленъ отдѣльныя помѣщенія для больныхъ (54 и 69 п. прил. къ 680 ст.).

Б. инвалидные домы.

Домы инвалидные исключительно назначены для призрѣнія увѣчныхъ военнаго званія и содержатся одни на счетъ суммъ Приказовъ, другіе на счетъ пожертвованныхъ капиталовъ, а частію тѣ и другіе на счетъ платы за содержаніе, производимой на томъ же основаніи какъ и по богадѣльнямъ.

Всѣхъ богадѣленныхъ заведеній (богадѣленъ и инвалидныхъ домовъ) въ настоящее время существуетъ 111, въ томъ числѣ 100 богадѣленъ и 7 инвалидныхъ домовъ и 4 отдѣленія. Въ теченіи 1861 года призрѣно въ нихъ 8827 челов., на содер-

---

[1]) Ст. 675 замѣнена, по Прод. 1876 г., правилами, изложенными въ подлежащихъ Уставахъ (Уст. о Пасп., Ссыльн., Лѣсн. и о Воин. пов.).

жаніе которыхъ употреблено 391.436 руб., содержаніе каждаго призрѣваемаго обошлось круглымъ числомъ въ 71 руб.

Независимо отъ непосредственнаго призрѣнія въ богадѣльняхъ и инвалидныхъ домахъ, Приказы, съ разрѣшенія Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, назначаютъ изъ своихъ суммъ денежныя пособія (не болѣе 5 руб. сер. въ мѣсяцъ на лицо) бѣднымъ лицамъ и семействамъ, лишеннымъ всякой возможности снискивать пропитаніе и между тѣмъ не могущимъ поступить въ богадѣльни по недостатку мѣстъ или другимъ причинамъ (333 ст.) [1]).

В. дома для неизлечимыхъ.

Дома для неизлечимыхъ, имѣющіе назначеніемъ призрѣніе неимущихъ больныхъ, одержимыхъ хроническими недугами, по недостатку средствъ въ ихъ содержаніи, почти нигдѣ не учреждаются. Въ настоящее время существуетъ только два такихъ дома одинъ въ Калугѣ на 56 кроватей и другой въ Могилевѣ на 16 кров. и одно отдѣленіе въ Минскѣ на 10 кров. Посему подобные больные содержатся или въ больницахъ при малѣйшей надеждѣ, если не на излеченіе, то на облегченіе недуговъ, или же въ богадѣльняхъ.

III. заведенія учебно-воспитательныя.

А. воспитательные домы.

Воспитательные домы учреждены при нѣкоторыхъ Приказахъ для призрѣнія незаконнорожденныхъ дѣтей; но по дознаннымъ крайнимъ неудобствамъ существованія этихъ домовъ въ губерніяхъ, учрежденіе ихъ вновь подъ вѣдѣніемъ Приказовъ не дозволяется (542 ст. Уст. Общ. Призр.). Въ представленіи по этому предмету Министерства Внутреннихъ Дѣлъ въ Комитетъ гг. Министровъ (31 Мая 1828 г.), между прочимъ,

---

[1]) Ст. 333 измѣнена, по Прод. 1876 г., съ изданіемъ Полож. о зем. учр.

было сказано: «съ 1812 года замѣчая худое состояніе по губерніямъ заведеній сихъ, со стороны Министерства дѣлаемы были предписанія о принятіи мѣръ къ отвращенію великой смертности въ нихъ дѣтей и приведенію самихъ заведеній въ благоустройство но по недостатку способовъ Приказовъ и по разнымъ неудобствамъ въ содержаніи заведеній сихъ, настоянія о томъ не могли быть успѣшны. Между тѣмъ пріемъ дѣтей время отъ времени увеличивался до того, что на содержаніе однихъ сихъ заведеній въ нѣкоторыхъ мѣстахъ истрачивалось почти столько же, сколько вообще на всѣ прочія заведенія и расходы въ иныхъ Приказахъ превышали доходы.— Опытъ многихъ лѣтъ удостовѣрилъ, что воспитательные домы въ провинціяхъ, при недостаткѣ помѣщенія, кормилицъ и присмотра, не приносятъ пользы, ибо смертность дѣтей бываетъ чрезмѣрно велика и заведенія, вмѣсто охраненія жизни младенцевъ, обращаются къ потерѣ ихъ.—Тутъ оказываются злоупотребленія и въ томъ отношеніи, что дѣти изъ заведенія отдаваемы бываютъ для вскормленія матерямъ, съ платою имъ за содержаніе.—При томъ въ доказательство чрезмѣрно большой смертности младенцевъ, было показано, что въ воспитательныхъ домахъ (съ 1823—1827 г.) содержалось младенцевъ:

Въ Псковѣ	305,	изъ коихъ умерло	239
» Архангельскѣ .	1572	» » »	1305
» Гроднѣ. . . .	423	» » »	341
» Томскѣ. . . .	527	» » »	485

Означенныя неудобства и происходящая отъ нихъ чрезмѣрная смертность дѣтей въ воспитательныхъ домахъ, продолжаютъ существовать и до настоящаго времени.—Чиновники Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, ревизовавшіе въ недавнее время Приказы, при которыхъ устроены воспитательные домы или ихъ отдѣленія, представляютъ, что число ежегодно умирающихъ дѣтей въ сихъ заведеніяхъ составляетъ болѣе 60% въ отношеніи къ числу принятыхъ туда въ теченіи года, и всегда отъ однѣхъ и тѣхъ же причинъ: отъ недостатка присмотра за содержаніемъ помѣщенія сихъ заведеній въ постоянно хорошемъ

порядкѣ, отъ неснабженія ихъ всѣми необходимыми принадлежностями, отъ невозможности имѣть хорошихъ кормилицъ и благонадежную прислугу и отъ небрежнаго надзора за дѣтьми. Такъ изъ собранныхъ свѣдѣній о числѣ поступающихъ ежегодно въ Старорусскій воспитательный домъ (учрежденный Военнымъ вѣдомствомъ въ тотъ самый годъ 1828, когда по гражданскому вѣдомству послѣдовало воспрещеніе учреждать подобные дома) и выбывающихъ изъ него младенцевъ оказывается, что въ теченіи пятилѣтія (съ 1853 по 1857 г.) находилось въ воспитательномъ домѣ 1317 младенцевъ, изъ коихъ умерло 806, т. е. болѣе 61%.

Вслѣдствіе всего этого свободный пріемъ незаконнорожденныхъ въ воспитательные домы прекращенъ и допускается только въ случаяхъ крайней необходимости, такъ напримѣръ при доставленіи полиціею младенцевъ, подкинутыхъ неизвѣстными и не имѣющихъ родственниковъ, которые могутъ и обязаны воспитывать ихъ. Принятые въ заведенія воспитанники отдаются благотворителямъ и другимъ лицамъ свободныхъ состояній безденежно или за умѣренную плату на воспитаніе временное или на воспитаніе съ причисленіемъ къ ихъ семейству, по общимъ правиламъ объ усыновленіи подкидышей. Воспитывающіеся временно у частныхъ лицъ, по достиженіи совершеннолѣтія (18 лѣтъ), пользуются правомъ приписки къ мѣщанскимъ, цѣховымъ и сельскимъ казеннымъ обществамъ, безъ согласія на то этихъ обществъ.

Кромѣ незаконнорожденныхъ въ воспитательные домы дозволено принимать: а) малолѣтныхъ арестантскихъ дѣтей (кромѣ грудныхъ младенцевъ), и б) малолѣтныхъ бродягъ мужескаго пола. Первые призрѣваются до выхода родителей изъ тюрьмы, а послѣдніе остаются на попеченіи Приказа и, по достиженіи совершеннолѣтія, приписываются къ податнымъ обществамъ. (Высоч. повел., распубл. въ указѣ Правительств. Сената 24 Августа 1861 г.).

Въ настоящее время въ 19 губернскихъ и нѣкоторыхъ уѣздныхъ городахъ существуютъ 8 воспитательныхъ домовъ и 14 отдѣленій одинаковаго съ ними назначенія. Въ заведеніяхъ этихъ, а также частными лицами, на счетъ Приказовъ, приз-

рѣно въ минувшемъ году 2.218 дѣтей, на содержаніе ихъ употреблено 30.947 руб.; содержаніе каждаго младенца стоило 57 руб. 66 коп.

Не дозволяя учреждать вновь воспитательныхъ домовъ, Министерство Внутреннихъ Дѣлъ, къ огражденію жизни новорожденныхъ, принимаетъ другія соотвѣтственныя мѣры. Какъ по отзывамъ нѣкоторыхъ мѣстныхъ начальствъ одна изъ причинъ большой смертности младенцевъ, во многихъ случаяхъ, происходитъ отъ затруднительнаго положенія родильницъ, которыя по тѣмъ или другимъ причинамъ не могутъ разрѣшаться отъ бремени въ мѣстѣ своего жительства и потому не пользуются необходимымъ въ этихъ случаяхъ врачебнымъ пособіемъ, то Министерство, въ видахъ устраненія этой причины, разрѣшаетъ, по ходатайству мѣстныхъ начальствъ, отводить въ больницахъ Приказовъ для такихъ родильницъ одну или двѣ комнаты, съ тѣмъ, впрочемъ, чтобы такое пристанище служило лишь временнымъ пріютомъ для этихъ родильницъ, которыя, оправившись въ своемъ здоровьѣ, немедленно должны оставлять заведеніе, вмѣстѣ съ новорожденными.

Б. Сиротскіе домы.

Назначеніе сиротскихъ домовъ: 1) призрѣвать сиротъ обоего пола въ томъ возрастѣ, въ которомъ они не могутъ еще быть никуда пристроены для обученія, долженствующаго положить основаніе будущему ихъ состоянію; 2) призрѣнныхъ такимъ образомъ сиротъ впослѣдствіи, когда они достигнутъ извѣстнаго возраста, пристроить однихъ въ учебныя заведенія, другихъ на службу, фабрики, заводы и къ частнымъ людямъ для наученія ремесламъ, торговымъ и инымъ полезнымъ занятіямъ, кои могутъ быть приличны полу, происхожденію или состоянію сиротъ, и содѣйствовать къ устроенію ихъ участи (372 ст. Уст. Общ. Призр.) [1].

[1]) Ст. 372 измѣнена, и дополнена, по Прод. 1876 г., правилами, изложенными въ Положеніи о Зем. Учр., Городовомъ Положеніи 16 Іюня 1870 г. и въ Уст. Пенс. (ст. 259 Пенс. Уст., относительно сохраненія за пансіонерами Приказовъ слѣдующихъ имъ за службу ихъ отцевъ пенсій).

Въ число призрѣваемыхъ принимаются: во первыхъ, сироты изъ дѣтей мѣстныхъ купцовъ, мѣщанъ, цеховыхъ, посадскихъ, разночинцевъ и вообще людей свободнаго состоянія, оставшіеся послѣ родителей въ положеніи, требующемъ призрѣнія, и во вторыхъ сироты такихъ чиновниковъ и канцелярскихъ служителей, которые, находясь въ бѣдности, не имѣли способовъ помѣстить ихъ для обученія въ другія заведенія.—Въ сиротскихъ домахъ, смотря по удобству помѣщенія, могутъ быть призрѣваемы и пансіонеры обоего пола всѣхъ состояній на счетъ разныхъ вѣдомствъ, родственниковъ, и благотворителей (373 и 374 ст.) [1]).

Сироты обоего пола призрѣваются въ этихъ домахъ до 12 лѣтняго возраста включительно и содержатся на одинаковомъ положеніи; никакія различія по происхожденію, званію или состоянію не допускаются (406 и 440 ст.). Во время призрѣнія сироты, какъ мальчики, такъ и дѣвочки, обучаются всѣмъ предметамъ, положеннымъ для приходскихъ училищъ, и окончившіе съ успѣхомъ курсъ наукъ продолжаютъ ученіе въ уѣздныхъ училищахъ (410, 411, 413, 416 и 417 ст.). По достиженіи 12 лѣтъ и окончаніи ученія, положеннаго въ сиротскихъ домахъ, всѣ сироты распредѣляются Приказами, какъ упомянуто выше, внѣ заведеній, соотвѣтственно своему происхожденію и полу, а нѣкоторые изъ нихъ соотвѣтственно способностямъ и склонностямъ, именно: сироты—мальчики: 1) въ мѣстныя гимназіи пансіонерами, 2) въ фельдшерскія школы, 3) въ школы садоводства, шелководства, винодѣлія и земледѣльческія, 4) къ благотворителямъ и 5) къ купцамъ, фабрикантамъ, заводчикамъ, художникамъ, ремесленникамъ, въ типографіи казенныя и частныя; сироты — дѣвочки: 1) въ дѣвичьи воспитательныя заведенія и въ институты, учрежденные для обученія повивальному искусству, 2) въ частные пансіоны, 3) къ разнымъ лицамъ: къ однимъ по благотвори-

---

[1]) Ст. 374. Примѣч. замѣнено, по Прод. 1876 г., правилами, изложенными въ Уст. о Сод. подъ стр. (Ст. 98 Прим.), касательно помѣщенія въ заведенія Приказовъ малолѣтныхъ арестантскихъ дѣтей.

тельности а къ другимъ, съ платою и 4) къ мастерамъ и мастерицамъ (446, 447, 492, 512 и 528 ст.) [1]).

Сироты мальчики, окончившіе курсъ въ гимназіяхъ, по усмотрѣнію Приказовъ, поступаютъ: а) въ Университеты въ число штатныхъ студентовъ или на счетъ Приказовъ (по Высочайшему повелѣнію 30 Декабря 1852 г.), б) въ гражданскую службу на правахъ, изложенныхъ въ уставѣ о службѣ по опредѣленію отъ Правительства, и в) въ сословіе купеческое или мѣщанское, если того пожелаютъ.—Впрочемъ назначеніе числа воспитанниковъ въ пансіонеры гимназій предоставлено Приказамъ соразмѣрно ихъ способамъ (449 и 518 ст. Уст. Общ. Призр.).

Кромѣ поименованныхъ выше учебныхъ заведеній воспитанники сиротскихъ домовъ, до минувшаго года, помѣщались въ училища дѣтей канцелярскихъ служителей и въ С.-Петербургское Коммерческое Училище (447 и 512 ст.) [2]); но въ настоящее время дальнѣйшій пріемъ воспитанниковъ Приказовъ въ эти заведенія прекращенъ: въ первыя за упраздненіемъ ихъ по причинамъ, изложеннымъ ниже, а въ Коммерческое Училище, гдѣ они содержались съ цѣлію приготовленія ихъ къ должностямъ по счетной части,—потому, что съ прекращеніемъ въ настоящее время въ Приказахъ кредитныхъ операцій, счетная часть этихъ учрежденій значительно сократилась, а вмѣстѣ съ тѣмъ устранилась уже надобность въ дальнѣйшемъ приготовленіи для нихъ счетныхъ чиновниковъ.

Въ минувшемъ году въ 23 сиротскихъ домахъ было 1826 призрѣваемыхъ, на содержаніе которыхъ употреблено Приказами 116.653 руб., содержаніе каждаго изъ нихъ круглымъ числомъ стоило 119 руб. 81 коп. въ годъ.

---

[1]) Ст. 447 п. 2 измѣненъ, по Прод. 1876 г., въ смыслѣ прекращенія пріема пансіонеровъ въ С.-Петербургское Коммерческое училище на счетъ суммъ Приказовъ, а равно пріема въ Университеты стипендіатовъ вѣдомства М—ва Вн. Дѣлъ; ст. 512 п.п. 1 и 3 отмѣнены, по Прод. 1876 г., (Высоч. пов. 14 Іюля 1861 г.).

[2]) Ст. 447 и 512 п.п. измѣнены и отмѣнены (Высоч. пов. 14 Іюля 1861 г.).

Б. Училища дѣтей канцелярскихъ служителей.

Учрежденіе училищъ для дѣтей канцелярскихъ служителей имѣло цѣлію образовать молодыхъ людей для гражданской службы въ присутственныхъ мѣстахъ губерній и такимъ образомъ соединить съ пользою общественную благотворительность (709 ст. Уст. Общ. Призр.) [1]).

Окончившіе курсъ въ училищахъ, обязаны прослужить по гражданскому вѣдомству въ губерніяхъ 8 лѣтъ, за неимѣніемъ же мѣстъ въ этихъ губерніяхъ, гдѣ они воспитывались, меньшіе изъ нихъ размѣщаются Министерствомъ по другимъ губерніямъ, наиболѣе нуждающимся въ канцелярскихъ служителяхъ (Уст. учил. дѣт. канц. служ. §§ 86, 97, 98 и 99).

Въ послѣднее время, усмотрѣвъ изъ имѣющихся свѣдѣній, что воспитанники сказанныхъ училищъ получаютъ образованіе самое недостаточное, проходя одинаковый съ уѣздными училищами курсъ, вмѣсто 3, въ теченіи 6 лѣтъ, привыкаютъ къ лѣности и, будучи, въ тоже время, удалены отъ семейнаго надзора и находясь въ заведеніи подъ присмотромъ унтеръ-офицеровъ, не имѣющихъ никакого понятія о нравственномъ воспитаніи дѣтей, они оставляютъ училище въ 17 или 18-лѣтнемъ возрастѣ большею частію съ весьма слабымъ развитіемъ, какъ въ умственномъ, такъ и нравственномъ отношеніяхъ,—Министерство Внутреннихъ Дѣлъ нашло необходимымъ упразднить эти училища, тѣмъ болѣе, что принять подобнаго рода мѣру вынуждало и значительное въ послѣдніе годы уменьшеніе средствъ Приказовъ, предоставивъ Приказамъ взамѣнъ сего, на будущее время, помѣщать на свой счетъ дѣтей неимѣющихъ средствъ канцелярскихъ служителей и чиновниковъ въ разныя постороннія учебныя заведенія въ такомъ числѣ, которое будетъ признано высшимъ Начальствомъ не обременительнымъ для средствъ Приказовъ, съ тѣмъ при томъ условіемъ, чтобы дѣти

---

[1]) Ст. 709 замѣнена, по Прод. 1876 г., съ изданіемъ правилъ касательно помѣщенія дѣтей канцелярскихъ служителей и бѣдныхъ чиновниковъ стипендіатами въ учебныя заведенія (Высоч. пов. 14 Іюля 1861 г.).

помѣщаемы были не только въ общія заведенія, но и въ реальныя, такъ какъ въ настоящее время не встрѣчается уже недостатка въ людяхъ, приготовленныхъ къ гражданской службѣ и, наоборотъ, ощущается надобность въ людяхъ съ разными спеціальными свѣдѣніями.

Обо всемъ этомъ представлено было въ Государственный Совѣтъ, который, согласившись съ заключеніемъ Министерства по этому предмету, мнѣніемъ, Высочайше утвержденнымъ 14 Іюля 1861 года, положилъ: 1) дальнѣйшій пріемъ воспитанниковъ въ училища дѣтей канцелярскихъ служителей, въ томъ числѣ и въ особый для нихъ пансіонъ при Олонецкой гимназіи, прекратить, 2) взамѣнъ того, предоставить Приказамъ Общественнаго Призрѣнія употреблять соразмѣрную съ средствами ихъ сумму на помѣщеніе дѣтей канцелярскихъ служителей и бѣдныхъ чиновниковъ степендіатами въ другихъ учебныхъ заведеніяхъ, какъ общихъ, такъ и спеціальныхъ, съ необходимымъ пособіемъ, на одежду и учебныя принадлежности, оставляя дѣтей сихъ на попеченіи родителей, родственниковъ, опекуновъ и даже посторонніхъ, вполнѣ благонадежныхъ семействъ, съ тѣмъ, чтобы лишь при совершенной къ сему невозможности, Приказы содержали таковыхъ дѣтей въ сиротскихъ домахъ или другихъ воспитательныхъ заведеніяхъ, либо своими пансіонерами въ учебныхъ заведеніяхъ, а въ случаѣ какихъ-либо къ тому затрудненій, представляя о томъ на разрѣшеніе Министерства Внутреннихъ Дѣлъ; 3) на изложенныхъ основаніяхъ (п. 2) размѣстить и воспитанниковъ, находившихся въ училищахъ дѣтей канцелярскихъ служителей, по мѣрѣ же распредѣленія ихъ, самыя училища закрыть, съ присоединеніемъ экономическихъ ихъ капиталовъ къ суммамъ Приказовъ, въ распоряженіе коихъ поступятъ и зданія, принадлежащія симъ училищамъ; 4) Министерству Внутреннихъ Дѣлъ предоставить тѣ зданія упраздненныхъ канцелярскихъ училищъ, въ коихъ не будетъ предстоять надобности для Приказовъ, передать въ вѣдѣніе Министерству Народнаго Просвѣщенія, для помѣщенія въ нихъ заведеній для образованія сельскихъ учителей, съ нѣкоторымъ денежнымъ на содержаніе оныхъ пособіемъ изъ суммъ, отпускавшихся на канцелярскія училища, на

основаніяхъ, кои имѣютъ быть ближе опредѣлены по взаимному соглашенію обоихъ Министерствъ.

Въ исполненіе сего, мѣстными начальствами были представлены въ Министерство предположенія о закрытіи подвѣдомственныхъ имъ канцелярскихъ училищъ и распредѣленіи находившихся въ нихъ воспитанниковъ. При составленіи этихъ предположеній приняты были въ руководство изложенныя выше правила, и они оказались соотвѣтствующими указанной для сего цѣли и въ общихъ чертахъ сходными между собою, съ тою только разницею, что, сообразно мѣстнымъ обстоятельствамъ, одни училища признано возможнымъ закрыть нынѣ же, а закрытіе другихъ, по невозможности распредѣлить воспитанниковъ на попеченіе родственниковъ или благонадежныхъ постороннихъ лицъ, предположено отложить на нѣкоторое время, впредь до окончанія ими курса наукъ въ этихъ заведеніяхъ. Въ настоящее время всѣ эти предположенія утверждены Министерствомъ и приводятся въ исполненіе.

2. Фельдшерскія школы.

Школы эти, имѣющія цѣлію, снабжать гражданскія общественныя и частныя лечебницы и другія заведенія фельдшерами, предположено учреждать преимущественно при обширныхъ больницахъ Приказовъ, гдѣ представляется болѣе способовъ для приготовленія опытныхъ фельдшеровъ, равно какъ и болѣе въ нихъ нужды (630 и 631 ст. Уст. Общ. Пр.).

Въ настоящее время такія школы находятся въ Москвѣ (на 40 воспитанниковъ), Казани (на 80), Харьковѣ (на 51), Кіевѣ (на 40) и Одессѣ (на 20). Кромѣ того въ С.-Петербургской школѣ при Обуховской больницѣ содержится на счетъ Приказовъ 20 пансіонеровъ.

Фельдшерскія школы состоятъ подъ вѣдѣніемъ: по части учебной—старшаго врача больницы, а по части экономической—смотрителя больницы, которые во всѣхъ своихъ распоряженіяхъ по школѣ зависятъ отъ Приказа.—Ближайшій надзоръ за воспитанниками фельдшерской школы поручается одному изъ млад-

шихъ врачей; въ помощь же ему дается одинъ старшій фельдшеръ, опытный по своей части и хорошаго поведенія. Тотъ и другой опредѣляются по назначенію старшаго врача, съ утвержденія Приказа (632 и 633).

Соотвѣтственно цѣли учрежденія школъ, въ воспитанники ихъ назначаются преимущественно сироты изъ дѣтей мѣщанскаго и другихъ свободныхъ состояній, призрѣнныхъ Приказами (465 ст.) и, сверхъ того, принимаются, за извѣстную плату, пансіонеры изъ воспитанниковъ отъ другихъ Приказовъ, отъ казенныхъ, общественныхъ и частныхъ больницъ и заведеній, а также отъ обществъ крестьянъ казенныхъ, удѣльныхъ и другихъ наименованій равно и отъ помѣщиковъ (639, 640 и 641 ст.) [1]).

Независимо отъ числа помянутыхъ штатныхъ вакансій Министерство Внутреннихъ Дѣлъ, по ходатайству нѣкоторыхъ Губернскихъ Начальствъ, въ Январѣ 1861 г., разрѣшило допускать въ фельдшерскія школы Приказовъ въ Казани, Кіевѣ, Харьковѣ и Одессѣ, вольноприходящихъ учениковъ, комплектъ коихъ долженъ быть опредѣляемъ самими Приказами, соотвѣтственно удобствамъ помѣщенія. Въ число вольноприходящихъ учениковъ принимаются дѣти всѣхъ свободныхъ сословій не моложе 12 и не старше 16 лѣтъ. Во время пребыванія въ школѣ вольноприходящіе подчиняются начальству ея и всѣмъ установленнымъ въ заведеніи правиламъ, наравнѣ съ пансіонерами. За обученіе и снабженіе учебными пособіями взимается съ вольноприходящихъ особая плата.

Воспитанники, какъ содержимые на счетъ Приказовъ, такъ и вольноприходящіе при выпускѣ изъ школъ, утверждаются по экзамену въ званіяхъ старшихъ или младшихъ фельдшеровъ, смотря по свѣдѣніямъ, пріобрѣтеннымъ ими въ заведеніяхъ, и распредѣляются по губернскимъ или уѣзднымъ больницамъ или

---

[1]) Ст. 640 и 641 измѣнены, и дополнены, по Прод. 1876 г., правилами относительно управленія крестьянъ и отдачи ими дѣтей въ общія учебныя заведенія и поступленія на службу по учебной, ученой и межевой частямъ (Особ. Прил. къ Зак. о Сост.).

другимъ заведеніямъ Приказовъ, тѣми Приказами, на счетъ которыхъ они воспитывались (659 и 662 ст.).

Фельдшера, воспитывавшіеся на счетъ Приказовъ, обязаны прослужить въ вѣдомствѣ ихъ 10 лѣтъ со времени производства ихъ въ фельдшерское званіе, включая въ то число годъ, назначенный для практическаго усовершенствованія (663 ст).

Въ 1861 г. воспитывалось въ фельдшерскихъ школахъ на счетъ суммъ Приказовъ 215 человѣкъ, на содержаніе ихъ употреблено 13.149 р. 85 к.; на каждаго ученика среднимъ числомъ по 122 р. 9 к. въ годъ.

VI. Исправительныя заведенія [1]).

Заведенія эти, по назначенію своему, суть мѣста заключенія подъ стражею и извѣстны подъ именемъ рабочихъ и смирительныхъ домовъ.

Въ домахъ этихъ содержатся лица, приговоренныя къ заключенію въ нихъ за преступленія и проступки, на основаніи постановленій Улож. о нак. уголов. и испр., а также отдаваемыя обществами за маловажные проступки и преступленія, равно, дѣти, отдаваемыя туда по волѣ родителей (265 и 266 ст. Уст. о сод. подъ страж. XIV т. Св. Зак.).

Рабочіе и смирительные домы состоятъ подъ управленіемъ Попечительствъ, учреждаемыхъ съ утвержденія Министерства Внутреннихъ Дѣлъ. Въ Попечители назначаются: одинъ изъ членовъ Приказа, по усмотрѣнію Начальника губерніи, и одинъ изъ членовъ Тюремнаго Комитета, избираемый тѣмъ же Комитетомъ (23 и 24 ст. того же Уст.).

Тѣ изъ содержащихся въ этихъ заведеніяхъ арестантовъ, которые знаютъ какія нибудь ремесла, занимаются работами по заказу частныхъ лицъ или казенныхъ мѣстъ; остальная же, большая часть арестантовъ занимается разными хозяйственными работами по богоугоднымъ заведеніямъ Приказовъ, какъ-

---

[1]) Высочайшее повелѣніе 30 Мая 1884 г. объ административномъ хозяйственномъ завѣдываніи С.-Петербургскими мѣстами заключенія.

то мытьемъ половъ, колотьемъ и пилкою дровъ, носкою воды, чисткою дворовъ и садовъ и т. п. (476 ст.). Смирительныхъ и рабочихъ домовъ учреждено подъ вѣдомствомъ Приказовъ 27 и кромѣ того 3 отдѣленія, имѣющія одинаковое съ ними назначеніе. Въ заведеніяхъ этихъ въ 1861 г. содержалось всего 2.009 человѣкъ; на содержаніе ихъ употреблено 41.501 р. 85½ к., содержаніе каждаго арестанта обошлось, среднимъ числомъ, въ 63 р. 50 к. Приказы Общественнаго Призрѣнія, по неимѣнію достаточныхъ денежныхъ средствъ, не могли поставить учрежденныхъ подъ вѣдомствомъ ихъ исправительныхъ заведеній въ положеніе, соотвѣтствующее требованіямъ нашихъ законовъ относительно устройства мѣстъ заключенія; такъ напр. лишь въ весьма немногихъ исправительныхъ заведеніяхъ Приказовъ устроены нынѣ отдѣльныя помѣщенія для несовершеннолѣтнихъ, не говоря уже о томъ, что, по недостатку помѣщенія, нѣтъ возможности раздѣлять арестантовъ по роду ихъ преступленій.

Обративъ вниманіе на такое неудовлетворительное состояніе рабочихъ и смирительныхъ домовъ Приказовъ, Министерство признало необходимымъ войти въ изысканіе мѣръ къ лучшему вообще устройству ихъ, для чего и были потребованы въ послѣднее время нужныя свѣдѣнія отъ мѣстныхъ Начальствъ.

Впрочемъ, дѣло это подлежитъ соображенію совмѣстно съ возбужденнымъ уже въ послѣднее время вопросомъ о преобразованіи у насъ вообще мѣстъ заключенія. А какъ рабочіе и смирительные домы не имѣютъ ничего общаго, ни по устройству, ни по цѣли, съ общественнымъ призрѣніемъ, то, при предположенномъ преобразованіи вообще губернскаго управленія, желательно бы означенныя заведенія изъять изъ вѣдѣнія Приказовъ, съ подчиненіемъ ихъ административно-полицейскому управленію.

V. Пансіонеры Приказовъ и пособія разнымъ учебнымъ заведеніямъ.

Кромѣ призрѣнія, оказываемаго Приказами Общественнаго Призрѣнія бѣднымъ людямъ пріемомъ ихъ въ собственныя заведенія, всѣ Приказы, за исключеніемъ Эстляндскаго и Лифлянд-

скаго, отпускаютъ опредѣленное пособіе губернскимъ гимназіямъ и уѣзднымъ училищамъ. Сверхъ того, нѣкоторые Приказы содержатъ на свой счетъ воспитанниковъ въ гимназіяхъ и пансіонахъ, учрежденныхъ при нѣкоторыхъ изъ гимназій западныхъ губерній для дѣтей дворянъ и чиновниковъ недостаточнаго состоянія (706, 707, и 708 ст. Уст. Общ. Призр.) [1]). По окончаніи этими воспитанниками гимназическаго курса, одни изъ нихъ опредѣляются въ гражданскую службу, а другіе, оказавшіе отличные успѣхи, отправляются въ Университеты для выслушанія курса по юридическому факультету (27, и 20 п. прил. къ 708 ст.).

По окончаніи воспитанія, пансіонеры эти обязаны служить по гражданскому вѣдомству, не менѣе восьми лѣтъ, пользуясь, со вступленіемъ въ службу, правами и преимуществами, даруемыми уставами тѣхъ заведеній, въ которыхъ они кончили курсъ и, получая во все продолженіе службы жалованье по окладамъ занимаемыхъ ими мѣстъ (34 п. того же прилож.).

Независимо отъ этихъ воспитанниковъ, въ 1852 г. Высочайше повелѣно содержать на счетъ Приказовъ до 140 молодыхъ людей степендіатами въ медицинскихъ факультетахъ Университетовъ и Медико-хирургической Академіи, съ тѣмъ, чтобы, по полученіи медицинской степени, они обязаны были прослужить 10 лѣтъ по назначенію начальства, съ званіемъ городовыхъ и уѣздныхъ врачей.

Приказы нѣкоторыхъ губерній участвуютъ также въ содержаніи: институтовъ благородныхъ дѣвицъ вѣдомства учрежденій Императрицы Маріи: 1) Харьковскаго, 2) Одесскаго, 3) Казанскаго-Родіоновскаго, 4) Кіевскаго, 5) Бѣлостокскаго, 6) Тамбовскаго-Александринскаго и 7) Полтавскаго, и женскихъ же учебныхъ заведеній: 8) Астраханскаго института для воспитанія дѣвицъ, 9) Московскаго Елисаветинскаго училища, 10) Сим-

---

[1]) Ст. 706 измѣнена, по Прод. 1877 г., касательно преобразованія Введенскаго уѣзднаго училища въ С.-Петербургскую Введенскую прогимназію; ст. 707 отмѣнена, по Прод. 1876 г., съ изданіемъ правилъ о прекращеніи пріема воспитанниковъ, между прочимъ, въ особый пансіонъ при Олонецкой гимназіи (Высоч. пов. 14 Іюля 1861 г.).

бирскаго Елисаветинскаго училища и 11) Кіевскаго училища графини Левашевой. Къ каждому изъ этихъ заведеній причислено по нѣсколько Приказовъ, участвующихъ въ пособіи имъ. Они отпускаютъ ежегодно изъ своихъ доходовъ опредѣленныя суммы, съ правомъ, въ вознагражденіе за это, содержать въ сказанныхъ заведеніяхъ, безъ особой платы, такое число своихъ воспитанницъ, какое опредѣлено въ общемъ Уставѣ этихъ заведеній (728 и 729 ст. Уст. Общ. Призр.) [1]).

Всѣ эти расходы не входили въ первоначальныя обязанности Приказовъ, при учрежденіи ихъ, и возложены на Приказы въ то время, когда средства ихъ сдѣлались обширнѣе,— что и дало имъ возможность производить эти расходы, не стѣсняя при томъ ихъ въ исполненіи прямыхъ своихъ обязанностей, собственно до общественнаго призрѣнія относящихся; въ настоящее же время, съ прекращеніемъ въ Приказахъ кредитныхъ операцій и съ уменьшеніемъ отъ этого доходовъ ихъ въ весьма значительной степени, расходы эти, простирающіеся въ общей сложности до 175.000 р., сдѣлались для нихъ крайне тягостны, а между тѣмъ нельзя не сознаться, что воспитаніе дѣвицъ въ высшихъ женскихъ учебныхъ заведеніяхъ далеко не можетъ быть отнесено къ общественному призрѣнію въ тѣсномъ смыслѣ слова. Въ особенности обременительно для Приказовъ пособіе на содержаніе женскихъ учебныхъ заведеній вѣдомства учрежденій Императрицы Маріи, а также гимназій и уѣздныхъ училищъ.

Расходуя ежегодно изъ своихъ суммъ на институты до 70.000 р. сер. въ годъ, Приказы хотя и помѣщаютъ въ эти заведенія, въ вознагражденіе за означенный расходъ, своихъ пансіонерокъ; но большею частію въ такомъ ограниченномъ числѣ, что, сравнительно съ платою, вносимою частными лицами за содержаніе своихъ воспитанницъ въ этихъ заведеніяхъ, Приказы имѣли бы возможность содержать гораздо большее

---

[1]) Ст. 728 и 729 измѣнены, по Прод. 1876 г., въ смыслѣ прекращенія отпуска денежнаго пособія отъ Приказовъ женскимъ учебнымъ заведеніямъ вѣдомства Императрицы Маріи.

число пансіонерокъ даже въ этихъ самыхъ заведеніяхъ, не смотря на то, что плата за содержаніе тамъ значительно выше въ сравненіи съ другими женскими учебными заведеніями. Сверхъ сего, замѣщеніе открывающихся на долю Приказовъ въ учебныхъ заведеніяхъ вѣдомства Императрицы Маріи вакансій, не всегда предоставляется Приказамъ и правомъ поступленія туда на ихъ счетъ пользуются, большею частію, дѣти лишь дворянъ, и при томъ не всегда такихъ, которые болѣе нуждаются и имѣютъ право на вспомоществованіе со стороны Правительства.

Между тѣмъ въ настоящее время, когда открыты въ городахъ женскія гимназіи, гдѣ за воспитаніе платится гораздо меньше, Приказы получаютъ возможность доставлять образованіе такому же числу дѣвочекъ-сиротъ съ значительно меньшими издержками, а остающуюся сумму употреблять на другіе предметы призрѣнія, или же, расходуя всю употребляемую ими нынѣ сумму на воспитаніе такихъ дѣвочекъ, доставлять образованіе гораздо большему ихъ числу. При этомъ нельзя не обратить вниманія и на то, что большая часть дѣвочекъ, которыхъ Приказы помѣщаютъ въ женскія учебныя заведенія вѣдомства учрежденій Императрицы Маріи, имѣютъ родителей и при поступленіи въ заведеніе должны разлучаться съ ними на все время своего пребыванія тамъ, т. е. въ то именно время, когда жизнь въ родномъ семействѣ всего болѣе можетъ имѣть вліяніе на поддержаніе и укрѣпленіе въ нихъ правилъ нравственности и дастъ имъ возможность заранѣе узнать то общество, въ которомъ имъ приходится по окончаніи курса вести трудовую жизнь; такое отчужденіе отъ семьи не существовало бы болѣе, если бы дѣвочки эти получали образованіе въ мѣстныхъ женскихъ гимназіяхъ.

По этимъ соображеніямъ и при настоящихъ критическихъ обстоятельствахъ Приказовъ, вслѣдствіе прекращенія въ нихъ кредитныхъ операцій, въ Министерствѣ въ послѣднее время возникла мысль объ освобожденіи Приказовъ отъ обязанности отпускать изъ своихъ суммъ пособіе нѣкоторымъ изъ означенныхъ заведеній, производимое ими по основаніи 728 ст. Уст.

Общ. Призр.) [1]) предоставивъ за тѣмъ усмотрѣнію Приказовъ помѣщать своихъ воспитанницъ, наравнѣ съ частными лицами, въ заведенія сторонних ъ вѣдомствъ, по мѣрѣ имѣющихся для того средствъ.

IV. Частная благотворительность.

Въ вѣдѣніи Министерства Внутреннихъ Дѣлъ состоятъ въ различныхъ мѣстностяхъ благотворительныя общества и кассы, дѣйствующія по своимъ особымъ уставамъ (1.520 и 1.525 ст. Уст. Общ. Призр.) [2]).

Всѣ эти общества, не пользуясь обыкновенно никакими пособіями отъ Правительства, значительно, между тѣмъ, облегчаютъ обязанности его по общественному призрѣнію и служатъ необходимымъ дополненіемъ къ благотворительнымъ дѣйствіямъ Приказовъ Общественнаго Призрѣнія, ограничивающихся большею частію призрѣніемъ лицъ въ подвѣдомственныхъ имъ заведеніяхъ, такъ какъ они, будучи учрежденіями правительственными, не имѣютъ возможности вникать въ домашнія нужды и потребности бѣдныхъ семействъ и воспособлять имъ тѣми способами, какія доступны лишь частному благотворительному обществу.

До текущаго года всѣ подобныя общества открывались не иначе, какъ съ Высочайшаго разрѣшенія, которое испрашивалось каждый разъ Министерствомъ, чрезъ Комитетъ Гг. Министровъ, — что, съ одной стороны, обременяло Правительство разсмотрѣніемъ излишнихъ дѣлъ, а съ другой—замедляло открытіе такихъ учрежденій, кои, по роду своему, должны быть всемѣрно поощряемы Правительствомъ, такъ какъ цѣль ихъ самая благодѣтельная и они облегчаютъ Правительство въ его обязанностяхъ по общественному призрѣнію.

---

[1]) Ст. 728 измѣнена, по Прод. 1876 г. (см. стр. 125).

[2]) Ст. 1520 и 1525 измѣнены, по Прод. 1876 г., включеніемъ правилъ касательно печатанія уставовъ состоящихъ подъ вѣдѣніемъ М-ва Вн. Дѣлъ благотворительныхъ заведеній.

Въ послѣднее же время, въ измѣненіе изъясненнаго порядка, учрежденіе общества для взаимнаго вспомоществованія или съ другою благотворительною цѣлію Высочайше предоставлено, по соглашенію съ подлежащими вѣдомствами, Министерству Внутреннихъ Дѣлъ.

Вообще въ послѣднее время особенно стала развиваться частная благотворительность: до 1861 г. благотворительныя общества существовали въ 8 городахъ (Одессѣ, Гроднѣ, Харьковѣ, Минскѣ, Новогрудкѣ, Могилевѣ, Саратовѣ и Ярославлѣ), въ 1861 г. и въ началѣ 1862 года учреждены подобныя общества еще въ 9 городахъ (С.-Петербургѣ, Москвѣ, Ревелѣ, Бѣльскѣ, Архангельскѣ, Омскѣ, Оренбургѣ, Перми, и м. Нейгофѣ (Курляндской губерніи).

СООБРАЖЕНІЯ

ОБЪ УСТРОЙСТВѢ

ЗЕМСКО-ХОЗЯЙСТВЕННАГО УПРАВЛЕНІЯ.

НА НАЧАЛАХЪ,

ВЫСОЧАЙШЕ УТВЕРЖДЕННЫХЪ 25 МАРТА И 23 ОКТЯБРЯ 1859 ГОДА.

Изложеніе историческаго развитія хозяйственныхъ учрежденій и настоящаго ихъ состоянія достаточно показываетъ, что доселѣ организованнаго управленія мѣстными хозяйственными дѣлами губерній и уѣздовъ не существовало; самое понятіе объ управленіи мѣстнымъ хозяйствомъ не проникало еще, въ видѣ общаго начала, въ законодательство, и проявлялось только въ нѣкоторыхъ частныхъ случаяхъ и постановленіяхъ, вслѣдствіе очевидной, обстоятельствами указываемой, необходимости призвать къ участію, въ томъ или другомъ хозяйственно-распорядительномъ дѣлѣ, мѣстныхъ представителей губерній и уѣздовъ.

Законодательство, не давая опредѣленнаго, самостоятельнаго значенія мѣстнымъ хозяйственнымъ интересамъ губерніи или уѣзда, какъ отдѣльной хозяйственной единицѣ, въ то же время однако постоянно признавало извѣстную самостоятельность и отдѣльность хозяйственныхъ интересовъ всякаго отдѣльнаго общества и поселенія; законъ, или предоставлялъ устройство и управленіе хозяйственными дѣлами обществъ на полное ихъ усмотрѣніе, постановляя лишь немногія ограниченія этому самоуправленію, изъ общихъ государственныхъ законовъ происте-

кавшія, или пытался, съ большимъ или меньшимъ успѣхомъ, дать управленію обществъ нѣкоторую законную организацію. Первая форма отношеній закона къ хозяйству общинъ преимущественно касалась сельскихъ обществъ, вторая городскихъ.

Различное въ отношеніи къ хозяйственному управленію положеніе общинъ и цѣлыхъ губерній и уѣздовъ, было результатомъ историческаго образованія тѣхъ и другихъ.

Общества и поселенія сформировались издавна, естественнымъ историческимъ путемъ, почти безъ вліянія и участія положительнаго закона. Положительное законодательство, заступивъ мѣсто обычнаго права и, мало по малу, принявшись за организацію государственнаго быта, застало общины уже сформированными, съ образовавшимся отдѣльнымъ и самостоятельнымъ хозяйствомъ, съ опредѣлившимися уже болѣе или менѣе мѣстными ихъ интересами; законодательство не могло не признать совершившагося факта, существующаго жизненнаго явленія; ему оставалось только способствовать, и, до извѣстной степени, направлять развитіе образовавшагося уже учрежденія.

Совсѣмъ другой характеръ имѣло образованіе губерній и уѣздовъ. Вызванное по преимуществу потребностями общегосударственными и правительственными,—потребностями казеннаго хозяйства, администраціи и суда,—образованіе губерній и уѣздовъ было твореніемъ положительнаго закона, дѣломъ, до извѣстной степени, искуственнымъ и произвольнымъ. Губерніи и уѣзды, будучи вначалѣ дѣленіями чисто правительственными, не могли сразу образовать самостоятельныхъ хозяйственныхъ единицъ, не могли имѣть своихъ мѣстныхъ, ясно опредѣленныхъ, интересовъ. Хозяйство ихъ, по необходимости, было сначала лишь хозяйствомъ правительственнымъ.

Такимъ образомъ, въ эпоху учрежденія губерній, дѣленія и подраздѣленія государственной области явились съ двоякимъ характеромъ и стали, если не въ противорѣчащемъ, то по крайней мѣрѣ въ рѣзко различномъ положеніи: губерніи и уѣзды образовали дѣленія правительственныя, безъ всякаго почти мѣстнаго (земскаго) значенія; общества городскія и сельскія остались дѣленіями историческими, земскими, съ характеромъ почти исключительно мѣстнымъ.

Съ самаго учрежденія губерній, въ законодательствѣ постоянно высказывается стремленіе подчинить мѣстную хозяйственную жизнь и дѣятельность обществъ тому правительственному типу учрежденій, по которому сформированы губерніи и уѣзды. Законная организація общественно-хозяйственнаго управленія, разширеніе правительственнаго контроля, строгая регламентація, ограниченіе правъ участія членовъ общины въ ея хозяйственныхъ дѣлахъ—таковъ вообще характеръ постановленій, послѣдовавшихъ за учрежденіемъ губерній и Городовымъ Положеніемъ, въ отношеніи хозяйственнаго управленія городскихъ, а въ послѣдствіи и сельскихъ обществъ, до настоящаго времени. Нынѣ, съ изданіемъ Положеній 19 Февраля 1861 года, законодательство отказалось отъ стремленія подчинить хозяйственную дѣятельность обществъ правительственной опекѣ; это начало выразилось въ устройствѣ обществъ временно-обязанныхъ крестьянъ и ждетъ своего осуществленія въ отношеніи остальныхъ сельскихъ сословій и городскихъ обществъ.

Другой характеръ видѣнъ въ рядѣ постановленій, изданныхъ послѣ учрежденія губерній и касавшихся до хозяйства губерній и уѣздовъ. Губерніи и уѣзды, первоначально составлявшія единицы преимущественно правительственныя, искуственно образованныя, съ теченіемъ времени и постепеннымъ развитіемъ жизни, мало по малу, начали организоваться въ отдѣльныя мѣстности, имѣющія свои извѣстные мѣстные интересы и потребности; между отдѣльными обществами одного уѣзда и отдѣльными уѣздами одной губерніи образовались извѣстныя общія связи и отношенія. Первое движеніе этой мѣстной организаціи было дано самимъ Правительствомъ, признавшимъ, сперва губерніи, а потомъ и уѣзды, отдѣльными единицами для дѣлъ казеннаго хозяйства, для раскладки податей, назначенія и разверстки повинностей, для дѣлъ по народному продовольствію, для управленія казенными имуществами и регаліями и т. п. Когда губернія и уѣздъ явились, въ извѣстныхъ хозяйственныхъ дѣлахъ, хотя и составлявшихъ преимущественно, по взгляду закона, интересъ Правительства, отдѣльными единицами, то сама собою оказалась польза и даже необходимость, въ видахъ лучшаго устройства этихъ дѣлъ, ввѣрить ихъ, до

извѣстной степени, представителямъ мѣстности. Отсюда возникло Положеніе о земскихъ повинностяхъ 1805 года и постановленія: о губернскихъ и уѣздныхъ Дорожныхъ Коммисіяхъ (1833), о Коммисіяхъ народнаго продовольствія (1834), о Комитетахъ и Присутствіяхъ земскихъ повинностей (1851), о Квартирныхъ Коммисіяхъ и Комитетахъ (1808 и 1841). Общее начало самостоятельнаго мѣстнаго управленія хозяйствомъ губерній и уѣздовъ, постепенно и трудно выработывавшееся историческимъ путемъ, въ теченіи болѣе полувѣка, окончательно установлено и выражено въ Высочайшихъ повелѣніяхъ 25 Марта и 23 Октября 1859 г.

Основное начало, являющееся результатомъ историческаго развитія хозяйственныхъ учрежденій, заключается въ томъ, что губернія и уѣздъ должны составлять въ настоящее время самостоятельную и отдѣльную хозяйственную единицу, подобно обществамъ.

Въ настоящемъ состояніи хозяйства губерній и уѣздовъ, этотъ, исторически выработавшійся, результатъ примѣняется въ дѣйствительности весьма недостаточно.

Недостаточность эта имѣла причиною два главныхъ обстоятельства, истекшія изъ общаго историческаго хода жизни.

Во-первыхъ, правительственный характеръ образованія губерній и уѣздовъ, положенный въ ихъ основаніе, при самомъ учрежденіи. Смотря на губерніи и уѣзды, какъ на дѣленія правительственныя, на назначеніе ихъ быть органами общей правительственной власти, законодательство, хотя и дѣлало необходимыя уступки началу мѣстнаго самоуправленія губерній и уѣздовъ, но постоянно ограничивало эти уступки различными правительственными гарантіями, контролемъ, формами, строгою регламентаціею и тѣмъ останавливало полезные результаты мѣстнаго самоуправленія.

Во-вторыхъ, рѣзкое различіе въ правахъ сословій, входившихъ въ составъ населенія уѣздовъ и губерній, дѣлало не только неудобнымъ, но даже почти и невозможнымъ, образованіе уравнительнаго и правильнаго представительства всѣхъ интересовъ уѣзднаго и губернскаго населенія. Это замѣчаніе особенно важно по отношенію къ значительной части уѣзднаго

населенія—крѣпостнымъ крестьянамъ, до 1861 года не имѣвшимъ даже и общихъ гражданскихъ правъ.

Вліяніе этихъ двухъ главныхъ причинъ и другихъ второстепенныхъ поставило хозяйственныя дѣла губерніи и уѣздовъ въ то спутанное, неблагопріятное положеніе, которое изложено въ предъидущемъ отдѣленіи сего доклада.

Въ настоящее время, когда въ уѣздахъ и губерніяхъ развились свои самостоятельные и отдѣльные хозяйственные интересы; когда дарованы сельскому сословію гражданскія и политическія права, дающія ему участіе въ мѣстныхъ дѣлахъ и сельское состояніе готовится, въ отношеніи администраціи, образовать одно цѣлое,—задача образованія земскаго хозяйственнаго управленія губерній и уѣздовъ является своевременною и, вмѣстѣ съ тѣмъ, способы выполненія оной разъяснены, облегчены и подготовлены предшествовавшими законоположеніями. Губерніи и уѣзды, какъ самостоятельныя хозяйственныя единицы, имѣютъ свои отдѣльные мѣстные интересы, свои *земскія дѣла;* дѣла эти должны быть ввѣрены мѣстному (земскому) самоуправленію губерній и уѣздовъ, осуществляющемуся въ *земскихъ учрежденіяхъ*. Цѣлью предстоящаго преобразованія должно быть, съ одной стороны, развитіе этого главнаго начала въ подробномъ примѣненіи къ дѣлу; съ другой—опредѣленіе тѣхъ необходимыхъ ограниченій общаго начала, которыя неизбѣжно требуются историческими условіями государственнаго и народнаго быта.

Главные вопросы, требующіе предварительнаго и обстоятельнаго разрѣшенія, на основаніи принятаго общаго начала, заключаются въ слѣдующемъ:

I. Опредѣлить, какія именно дѣла должны быть признаваемы *земскими дѣлами* губерній и уѣздовъ.

II. Опредѣлить существо, степень и предѣлы власти, которыя должны быть предоставлены, по земскимъ дѣламъ, мѣстному самоуправленію.

III. Опредѣлить основанія состава земскихъ учрежденій, въ которыхъ должно осуществляться мѣстное самоуправленіе губерній и уѣздовъ.

IV. Разграничить кругъ дѣятельности земскихъ учрежденій внутри ихъ (между губернскими и уѣздными, распорядительными и исполнительными учрежденіями).

V. Установить общія основанія порядка дѣйствій земскихъ учрежденій.

VI. Опредѣлить основанія отчетности и отвѣтственности земскихъ учрежденій.

По разсмотрѣніи сихъ главныхъ вопросовъ, опредѣлятся и второстепенные, возникающіе изъ приложенія и развитія общихъ основаній.

I. Какія дѣла должны быть признаны земскими дѣлами губерній и уѣздовъ.

Изъ общаго принятаго начала слѣдуетъ, что *земскими дѣлами* губерній и уѣздовъ должны быть признаваемы дѣла, которыя составляютъ мѣстный интересъ губерніи или уѣзда.

Это общее правило, въ приложеніи своемъ, требуетъ нѣкоторыхъ разъясненій. *Во-первыхъ*, всѣ дѣла, какія только касаются губерніи или уѣзда, всѣ факты, совершающіеся въ предѣлахъ этихъ административныхъ единицъ, относятся до извѣстной степени, къ мѣстнымъ интересамъ. Общая государственная мѣра, точно также, какъ и отдѣльное дѣйствіе сельской или городской общины, имѣютъ свое прямое или косвенное вліяніе на интересы уѣзда или губерніи, въ предѣлахъ которой приводятся въ исполненіе. Отнесеніе дѣла къ тому или другому разряду зависитъ отъ того, какой интересъ является въ дѣлѣ главнымъ, преобладающимъ, такъ сказать характеристическимъ. Во многихъ случаяхъ, этотъ преобладающій интересъ видѣнъ съ перваго взгляда и не подлежитъ сомнѣнію или спору; въ другихъ, разрѣшеніе подобнаго вопроса можетъ быть указано только практическими соображеніями и историческими данными.

Во-вторыхъ, неизлишне замѣтить,—что уже впрочемъ слѣдуетъ и изъ предъидущаго изложенія,—что земскія дѣла, дѣла мѣстнаго интереса губерніи или уѣзда, относясь безъ различія

ко всему населенію, всей территоріи уѣзда и губерніи, какъ одному цѣлому, не могутъ имѣть различнаго значенія по отношенію къ той или другой части уѣзднаго или губернскаго населенія, къ тому или другому сословію; существенный характеръ этихъ дѣлъ есть, какъ показываетъ и названіе ихъ, *земскій*, территоріальный.

При этихъ общихъ основаніяхъ, главнымъ и существеннымъ матеріаломъ въ опредѣленіи различныхъ видовъ земскихъ дѣлъ, послужили историческія данныя, изложенныя въ первыхъ отдѣленіяхъ настоящаго доклада. Взявъ дѣла и предметы, которые въ настоящемъ законодательствѣ, подъ тою или другою формою, признаются составляющими мѣстный интересъ губерній и уѣздовъ, предстояло разсмотрѣть и обсудить, всѣ ли таковыя дѣла могутъ войти въ разрядъ земскихъ, съ какими измѣненіями или дополненіями, и какія, сверхъ того, вновь дѣла и предметы, по очевидной и практически уже высказавшейся необходимости, должны быть включены въ разрядъ земскихъ.

Главные виды земскихъ дѣлъ суть слѣдующіе:

1. *Дѣла о земскихъ повинностяхъ.*

Мѣстнымъ губернскимъ и отчасти уѣзднымъ учрежденіямъ доселѣ ввѣрены были, съ извѣстною степенью власти, всѣ дѣла о земскихъ повинностяхъ, назначавшихся на выполненіе потребностей государственныхъ, губернскихъ и частныхъ (сословныхъ и общественныхъ). При этомъ, въ составъ дѣлъ о земскихъ повинностяхъ, большею частію, входило не только назначеніе, распредѣленіе и взысканіе самой земской повинности, но и все, что касалось до опредѣленія существа или размѣра потребности, повинностью удовлетворяемой, и до дѣйствительнаго выполненія этой потребности.

Вопросъ о значеніи земскихъ повинностей и опредѣленіи правильнаго состава оныхъ подробно разработанъ уже въ особой, Высочайше учрежденной, Коммисіи о пересмотрѣ системы податей и сборовъ. Одною изъ задачъ этой Коммисіи было указаніе того, какія именно повинности, изъ числа существую-

щихъ, должно признать собственно земскими, подлежащими вѣдѣнію мѣстныхъ уѣздныхъ и губернскихъ учрежденій, и какія отнести, по свойству удовлетворяемыхъ ими потребностей, на общіе государственные источники или на частныя общественныя и сословныя суммы.

При составленіи предположеній о губернскихъ и уѣздныхъ учрежденіяхъ, остается за тѣмъ только принять въ соображеніе тѣ результаты, которые окончательно опредѣлятся, по предположеніямъ Коммисіи о пересмотрѣ системы податей, относительно вопроса о значеніи и составѣ земской повинности. Въ томъ составѣ земской повинности, который опредѣленъ будетъ, къ завѣдыванію земскихъ учрежденій будетъ относиться смѣта, раскладка, взиманіе и расходованіе денежной земской повинности, назначеніе, распредѣленіе и выполненіе натуральной.

Эти соображенія относятся собственно до земской повинности, какъ средства удовлетворенія извѣстныхъ потребностей; завѣдываніе назначеніемъ и выполненіемъ самыхъ потребностей, на земскія повинности губерніи и уѣзда отнесенныхъ, само собою разумѣется, должно также входить въ разрядъ земскихъ дѣлъ. Изъ общихъ основаній, принятыхъ Коммисіею о пересмотрѣ податной системы, по вопросу объ опредѣленіи предметовъ земскихъ потребностей, видно, что къ разряду сихъ потребностей должны быть отнесены изъ числа нынѣ признаваемыхъ земскими:

Во-первыхъ, устройство и содержаніе путей сообщенія въ губерніяхъ и уѣздахъ, исключая государственныхъ путей и водяныхъ сообщеній, въ завѣдываніи Главнаго Управленія Путей Собщенія находящихся, и проселочныхъ дорогъ, лежащихъ на попеченіи обществъ и землевладѣльцевъ.

Во-вторыхъ, различныя потребности мѣстнаго гражданскаго управленія по содержанію онаго, помѣщенію, разъѣздамъ, по устройству межевой части, по препровожденію мѣстныхъ арестантовъ и т. п.

Въ-третьихъ, различныя потребности военнаго управленія по квартированію и проходу войскъ.

Какіе именно предметы, въ двухъ послѣднихъ пунктахъ, будутъ оставлены въ разрядѣ земскихъ потребностей, и какіе

отнесутся къ разряду государственныхъ или общественныхъ потребностей — будетъ зависѣть отъ окончательнаго результата предположеній Податной Коммисіи.

Опредѣляя предметы потребностей, на земскую повинность упадающихъ, Податная Коммисія, вмѣстѣ съ тѣмъ, нашла, что значительная часть такихъ потребностей составляютъ интересъ не только мѣстный, но и общій государственный, и что, на семъ основаніи, выполненіе подобныхъ потребностей должно быть признано обязательнымъ для земства, независимо отъ прочихъ, назначеніе и исполненіе которыхъ должно вполнѣ зависѣть отъ усмотрѣнія мѣстныхъ учрежденій. Окончательное опредѣленіе того, исполненіе какихъ именно потребностей и въ какой мѣрѣ, обязательно для земства, должно быть сдѣлано при пересмотрѣ Устава о земскихъ повинностяхъ.

2. *Дѣла по народному продовольствію.*

Мѣры обезпеченія народнаго продовольствія, уже въ настоящее время, отнесены въ значительной части къ завѣдыванію мѣстныхъ учрежденій; законъ различаетъ, хотя и не вполнѣ опредѣленно и ясно, три рода этихъ мѣръ: однѣ относятся къ завѣдыванію общественныхъ и сословныхъ властей, другія къ завѣдыванію общихъ губернскихъ и уѣздныхъ учрежденій, съ участіемъ представителей сословій и вѣдомствъ, и третьи къ вѣдомству центральной государственной власти. Это историческое начало, соотвѣтствующее и условіямъ самаго предмета (ибо обезпеченіе продовольствія составляетъ, въ извѣстной степени, интересъ, и обществъ, и губерній, и цѣлаго государства), можетъ быть сохранено и при настоящемъ преобразованіи хозяйства губерній и уѣздовъ; необходимо лишь яснѣе и послѣдовательнѣе разграничить мѣры, долженствующія принадлежать губернскимъ и уѣзднымъ земскимъ учрежденіямъ, отъ тѣхъ, которыя останутся, съ одной стороны, въ завѣдываніи обществъ, съ другой—въ вѣдѣніи центральной власти. Основанія такого разграниченія указаны уже въ предположеніяхъ по сему предмету Хозяйственнаго Департамента Министерства Внутреннихъ Дѣлъ. Продовольственные занасы хлѣба, на основаніи сихъ

предположеній, предоставляются распоряженію сельскихъ и волостныхъ обществъ; денежные же продовольственные капиталы, частію предоставляются въ распоряженіе волостныхъ обществъ, частію въ распоряженіе земскихъ учрежденій, а наросшіе на эти капиталы, по сіе время, проценты оставляются, въ видѣ общаго по Имперіи продовольственнаго капитала, въ распоряженіи центральнаго Правительства, для особыхъ пособій, въ чрезвычайныхъ случаяхъ. Окончательныя по этому вопросу заключенія будутъ зависѣть отъ пересмотра Устава народнаго продовольствія.

Такимъ образомъ, вѣдомству земскихъ учрежденій губерніи и уѣзда подлежать будетъ по народному продовольствію:

во-первыхъ, завѣдываніе продовольственнымъ капиталомъ губерніи или уѣзда;

во-вторыхъ, обсужденіе и принятіе общихъ мѣръ обезпеченія продовольствія губерніи или уѣзда; и

въ-третьихъ, представленія высшему Правительству о чрезвычайныхъ случаяхъ, требующихъ распоряженія центральной власти.

3. *Дѣла общественнаго призрѣнія.*

Завѣдываніе общими мѣрами призрѣнія въ губерніяхъ доселѣ лежало на Приказахъ Общественнаго Призрѣнія. Учрежденіе это имѣетъ смѣшанный характеръ, состоя частію изъ правительственныхъ лицъ, частію изъ представителей сословій. Потребность мѣстнаго элемента въ управленіи этимъ дѣломъ выразилась и въ учрежденіи подвѣдомственныхъ Приказамъ больничныхъ Совѣтовъ.

Денежныя средства Приказовъ и подвѣдомственныхъ имъ заведеній, въ нѣкоторой только части, падаютъ на мѣстные источники; большею же частію состоятъ изъ капиталовъ, образовавшихся изъ общихъ государственныхъ суммъ, или изъ частныхъ пожертвованій и изъ особыхъ, предоставленныхъ Правительствомъ, въ пользу Приказовъ суммъ и сборовъ. Во вся-

комъ случаѣ капиталы и имущество Приказовъ и подвѣдомственныхъ имъ заведеній не смѣшиваются въ общую массу по Имперіи, но представляютъ собою отдѣльную собственность всякой губерніи, или всякаго заведенія.

Мѣры призрѣнія, принадлежащія къ кругу дѣйствій Приказовъ, уже по самой ограниченности средствъ ихъ, не могли быть достаточными для всѣхъ случаевъ, гдѣ требовалось призрѣніе; поэтому, въ значительной степени, мѣры непосредственнаго призрѣнія неимущихъ лежатъ на обязанности обществъ, сословій и отдѣльныхъ управленій.

Мѣры призрѣнія частнаго и общественнаго имѣютъ, и всегда будутъ имѣть, самостоятельное существованіе и значеніе; весьма возможно, что со временемъ, при дальнѣйшемъ развитіи самостоятельной жизни и управленія городскихъ и сельскихъ обществъ, онѣ будутъ въ состояніи принять на себя значительную часть мѣръ призрѣнія, нынѣ принимаемыхъ Правительствомъ; но, въ настоящихъ условіяхъ общественнаго быта, нельзя оставить многихъ изъ этихъ мѣръ единственно на обязанности и распоряженіи общинъ, не вполнѣ сформировавшихся и окрѣпшихъ, не имѣющихъ въ отдѣльности, достаточно матеріальныхъ силъ и средствъ. Многія мѣры призрѣнія требуютъ общаго совокупнаго участія всего населенія уѣзда или и цѣлой губерніи. Эти собственно мѣры, нынѣ составляющія кругъ вѣдомства Приказовъ Общественнаго Призрѣнія и непосредственно относящіяся къ хозяйству губерніи или уѣзда, должны перейти въ завѣдываніе земскихъ учрежденій, на тѣхъ же общихъ основаніяхъ, какъ и прочія земскія дѣла. За симъ, къ вѣдомству земскихъ учрежденій будетъ относиться, по дѣламъ призрѣнія: а) завѣдываніе капиталами, заведеніями и имуществами, доселѣ принадлежавшими Приказамъ Общественнаго Призрѣнія и впредь могущими образоваться для той же цѣли; б) принятіе общихъ по уѣзду или губерніи мѣръ призрѣнія; в) завѣдываніе и надзоръ, въ предѣлахъ, закономъ указанныхъ, по благотворительнымъ заведеніямъ, содержимымъ на особые источники и имѣющимъ особые уставы, но бывшимъ доселѣ въ завѣдываніи Приказовъ Общественнаго Призрѣнія.

4. *Дѣла взаимнаго обязательнаго страхованія сельскихъ строеній.*

Дѣла обязательнаго страхованія сельскихъ строеній доселѣ были въ завѣдываніи Управленій Государственныхъ Имуществъ и Удѣльнаго; въ сословіи же крестьянъ, вышедшихъ изъ крѣпостной зависимости, обязательнаго страхованія не существовало. Взаимное обязательное страхованіе есть, безъ сомнѣнія, дѣло, по преимуществу, общественное, непосредственно касающееся хозяйственныхъ интересовъ жителей извѣстной мѣстности. Оно должно бы, собственно, быть предоставлено взаимному соглашенію жителей одной или нѣсколькихъ общинъ между собою. Но, при настоящемъ положеніи сельскаго населенія, при маломъ объемѣ и ограниченности средствъ большей части сельскихъ обществъ отдѣльно взятыхъ, осуществленіе и успѣхъ мѣръ взаимнаго страхованія едва ли возможны иначе, какъ при общемъ участіи въ страхованіи всѣхъ сельскихъ обществъ цѣлой губерніи; въ противномъ случаѣ, неравномѣрность пожарныхъ убытковъ по обществамъ и даже по уѣздамъ, сдѣлаетъ въ нѣсколькихъ случаяхъ страховыя преміи крайне тяжелыми, даже совершенно невозможными. Признаніе взаимнаго страхованія дѣломъ цѣлаго сельскаго населенія губерніи, вмѣстѣ взятаго, въ настоящее время дѣлается тѣмъ удобнѣе, что все сельское состояніе должно, въ административномъ отношеніи, слиться въ одну массу. Принятіе мѣръ страхованія, относящихся до всѣхъ владѣльцевъ сельскихъ строеній въ губерніи, было бы невозможно безъ опредѣленнаго и установленнаго учрежденія, могущаго служить органомъ всей мѣстности; лучшимъ и готовымъ уже органомъ являются губернскія земскія учрежденія, въ которыхъ участвуетъ, чрезъ представителей своихъ, все сельское населеніе губерніи. Согласно тому, и Коммисіею, составлявшею проектъ правилъ взаимнаго страхованія сельскихъ строеній, завѣдываніе этимъ дѣломъ положено предоставить губернскимъ земскимъ учрежденіямъ.

5. *Мѣры къ развитію мѣстной торговли и промысловъ.*

Открытіе промышленныхъ заведеній, фабрикъ, заводовъ, торговъ, базаровъ, ярмарокъ, пристаней, складочныхъ мѣстъ, выставокъ мѣстныхъ произведеній, земскихъ банковъ и т. п. составляетъ ближайшій хозяйственный интересъ обществъ уѣздовъ и губерній и потому съ нѣкоторыми ограниченіями, должно входить въ разрядъ общественныхъ земскихъ дѣлъ губерніи и уѣзда. Нѣкоторыя изъ исчисленныхъ мѣръ имѣютъ существенное значеніе и вліяніе только въ хозяйственномъ быту отдѣльныхъ обществъ и почти не касаются общихъ интересовъ уѣзда или другихъ обществъ, въ составъ его входящихъ; сюда относятся: учрежденіе базаровъ и рынковъ, складочныхъ мѣстъ, открытіе небольшихъ сельскихъ промышленныхъ заведеній; такія мѣры могутъ быть оставлены въ распоряженіи общественнаго городскаго и сельскаго управленія. Съ другой стороны, въ числѣ мѣръ, относящихся къ развитію торговли и промышленности, есть и такія, въ которыхъ, при несомнѣнномъ вліяніи ихъ на хозяйственные интересы мѣстности, преобладающее значеніе имѣютъ общіе государственные интересы, или въ которыхъ непосредственно заинтересованы нѣсколько губерній. Въ эту категорію входятъ мѣры, относящіяся до промысловъ, имѣющихъ, по закону, характеръ регаліи (напр. горный, винокуренный), учрежденіе кредитныхъ и акціонерныхъ обществъ и земскихъ банковъ, открытіе пристаней на главныхъ судоходныхъ рѣкахъ, долгосрочныхъ ярмарокъ и т. п. Этотъ разрядъ хозяйственныхъ мѣръ, по видимому, слѣдовало бы оставить на существующемъ основаніи въ вѣдѣніи высшей правительственной власти, съ предоставленіемъ земскимъ учрежденіямъ права давать свое мнѣніе и заключеніе по всякому, относящемуся до губерніи, распоряженію этого рода. За тѣмъ прочія мѣры, къ развитію мѣстной торговли и промышленности относящіяся, входятъ въ вѣдѣніе земскихъ учрежденій; но при томъ само собою разумѣется, что общія полицейскія и фискальныя правила, установляемыя закономъ для торговыхъ учрежденій и промышленныхъ предпріятій, остаются въ своей силѣ и для земскихъ учрежденій.

6. *Раскладка общихъ податныхъ сборовъ, падающихъ на губернію, между уѣздами и внутри оныхъ.*

По предположеніямъ Коммисіи, учрежденной для пересмотра системы податей, назначеніе суммы прямыхъ государственныхъ налоговъ, падающей на каждую губернію, производится Высшимъ Правительствомъ; распредѣленіе этой суммы внутри губерніи между уѣздами, и внутри уѣздовъ между обществами и частными землевладѣльцами, отнесено на обязанность мѣстныхъ хозяйственныхъ учрежденій; наконецъ, каждому обществу предоставлено раскладывать назначенную съ него сумму налога между своими членами. При этомъ, въ видахъ устраненія безусловнаго произвола мѣстныхъ учрежденій въ раскладкѣ, предположено постановить для оной нѣкоторыя общія правила и предѣлы.

Коммисія о губернскихъ и уѣздныхъ учрежденіяхъ, съ своей стороны, признаетъ справедливымъ и полезнымъ отнести раскладку сборовъ, до извѣстной степени, къ вѣдѣнію мѣстныхъ хозяйственно-земскихъ учрежденій, съ одной стороны, потому, что раскладка составляетъ интересъ по преимуществу мѣстный, съ другой—потому, что мѣстныя учрежденія имѣютъ болѣе возможности произвести раскладку съ наибольшею уравнительностію, по ближайшему соображенію всѣхъ мѣстныхъ условій губерніи или уѣзда; уравнительность же въ раскладкѣ сборовъ есть важнѣйшее ручательство успѣха ихъ поступленія. Но, вмѣстѣ съ тѣмъ, должно замѣтить, что прежде, нежели предположенія, составляющіяся въ Министерствѣ Финансовъ, получатъ законодательное утвержденіе, невозможно окончательно опредѣлить: всѣ ли части прямаго государственнаго налога должны подлежать раскладкѣ мѣстныхъ учрежденій; если не всѣ, то какія именно, и какія ограниченія могутъ быть въ семъ отношеніи положены для мѣстныхъ учрежденій. Поэтому, раскладка прямыхъ налоговъ можетъ быть включена, въ настоящее время, въ разрядъ земскихъ дѣлъ лишь условно, въ тѣхъ границахъ, какія назначены будутъ, для участія въ семъ дѣлѣ мѣстныхъ учрежденій, закономъ или особыми распоряженіями Правительства.

7. *Составленіе и представленіе* Губернскому Начальству и высшему *Правительству свѣдѣній и заключеній*, по предметамъ хозяйства губерніи или уѣзда и по дѣламъ, хозяйственныхъ интересовъ губерніи или уѣзда касающимся.

8. *Производство выборовъ въ члены земскихъ учрежденій* и назначеніе суммъ на ихъ содержаніе.

9. *Управленіе* вообще *земскими имуществами* и капиталами, пріобрѣтеніе и отчужденіе таковыхъ, производство исковъ, заключеніе договоровъ и обязательствъ, отвѣтственность въ гражданскихъ спорахъ по имуществамъ земства.

10. Назначеніе *раскладки* и *расходованіе мѣстныхъ* денежныхъ *сборовъ*, на удовлетвореніе мѣстныхъ потребностей губерніи и уѣзда.

11. *Дѣла*, которыя ввѣрены будутъ земскимъ учрежденіямъ *по особымъ уставамъ или* законодательнымъ *распоряженіямъ*.

Включеніе послѣднихъ пяти предметовъ въ разрядъ земскихъ дѣлъ не требуетъ особыхъ поясненій.

Таковъ кругъ земскихъ дѣлъ, опредѣлившійся въ настоящее время, частію изъ историческихъ данныхъ, частію по практическимъ соображеніямъ. Нѣтъ сомнѣнія, что образованіе земско-хозяйственныхъ учрежденій и развитіе ихъ дѣятельности на практикѣ укажетъ еще многія стороны общественной жизни, многіе предметы мѣстнаго интереса, попеченіе о коихъ всего удобнѣе будетъ ввѣрить земскимъ учрежденіямъ. Кругъ вѣдомства ихъ будетъ измѣняться и расширяться или съуживаться, подъ вліяніемъ различныхъ условій мѣстнаго быта, и потому не можетъ представлять собою чего либо окончательнаго и замкнутаго. Этой возможности измѣненія и развитія состава земскихъ дѣлъ дается просторъ въ послѣднемъ (11) пунктѣ, вышепоименованныхъ разрядовъ земскихъ дѣлъ.

II. Существо, степень и предѣлы власти земскихъ учрежденій.

Сущность и границы власти земскихъ учрежденій опредѣляются тѣмъ же общимъ началомъ, изъ котораго выведены

предметы ихъ вѣдомства. Если губернія и уѣздъ признаются, въ отношеніи мѣстныхъ хозяйственныхъ интересовъ, цѣлыми, имѣющими извѣстную самостоятельность, единицами, то земскимъ ихъ учрежденіямъ, служащимъ ихъ представителями, должна быть предоставлена *дѣйствительная* и *самостоятельная власть* въ завѣдываніи дѣлами мѣстнаго интереса, мѣстнаго хозяйства губерній и уѣздовъ. Доколѣ дѣйствія земскихъ учрежденій касаются только мѣстнаго интереса, нѣтъ надобности въ участіи правительственной власти, въ прямомъ ея вмѣшательствѣ и вліяніи на ходъ дѣлъ. Опытъ показалъ, что участіе двухъ различныхъ, по началу своему, властей въ управленіи мѣстными хозяйственними дѣлами приноситъ мало полезныхъ результатовъ и ведетъ *или* къ совершенному почти уничтоженію законнаго вліянія одной изъ властей на ходъ дѣлъ, *или* къ пререканіямъ и взаимному противодѣйствію органовъ той и другой власти, производящимъ замѣшательство и неуспѣшность въ распоряженіяхъ; *или наконецъ*, къ взаимному ихъ уклоненію отъ надлежащаго исполненія обязанностей, къ обоюдному бездѣйствію и апатіи. Такимъ образомъ, напримѣръ, въ дѣлахъ по земскимъ повинностямъ, представители правительственной власти постоянно указываютъ на бездѣйствіе и невниманіе къ дѣлу представителей мѣстныхъ сословій и, не безъ основанія, упрекаютъ сихъ послѣднихъ въ стремленіи къ одной безплодной и раздражительной оппозиціи; съ другой стороны, земскіе депутаты отзываются, что ихъ замѣчанія, возраженія и предположенія не удостоиваются ни разбора, ни даже вниманія и остаются безъ послѣдствій, что правительственная власть рѣшаетъ все по своему усмотрѣнію. При такихъ пререканіяхъ дѣйствительная власть и распоряженія по земскимъ дѣламъ иногда остаются, въ сущности, въ рукахъ канцелярій и второстепенныхъ исполнительныхъ агентовъ власти.

Принявъ общимъ основаніемъ единство и самостоятельность распорядительной власти земскихъ учрежденій, въ дѣлахъ имъ ввѣряемыхъ, допустивъ, что, въ кругу мѣстныхъ интересовъ губерніи и уѣзда, повѣрка дѣйствій сихъ учрежденій, существенный контроль ихъ ряспоряженій, должны принадлежать

самому земству, самому обществу губерніи или уѣзда, отстраняя положительное участіе и вмѣшательство въ распоряженія по земскимъ дѣламъ Правительственной власти, — нельзя однако же упустить изъ виду, *во-первыхъ*, того, что самостоятельность власти земскихъ учрежденій должна относиться только къ тѣмъ дѣйствіямъ ихъ, которыя не выходятъ изъ границъ мѣстныхъ интересовъ губерніи и уѣзда; *во-вторыхъ*, того, что распоряженія по земскимъ дѣламъ губерніи и уѣзда не рѣдко могутъ имѣть существенное значеніе, какъ для интересовъ частныхъ лицъ и общинъ, такъ и для интересовъ государственныхъ и правительственныхъ. Въ этомъ соображеніи, представляется необходимымъ, при самостоятельности и независимости дѣйствій земскихъ учрежденій, постановить нѣкоторыя гарантіи, могущія охранить отъ нарушеній какъ права частныхъ лицъ и общинъ, такъ интересы общіе всему государству. Эти гарантіи, не стѣсняя ни сколько свободы земскихъ учрежденій въ ихъ рѣшеніяхъ и постановленіяхъ, должны заключаться въ надзорѣ Правительственной власти за законностію состоявшихся уже постановленій и въ отвѣтственности земскихъ учрежденій за незаконныя и неправильныя дѣйствія предъ судебною властью.

Общій надзоръ Правительственной власти за исполненіемъ законовъ и пресѣченіе дѣйствій противозаконныхъ и преступныхъ распространяются на земскія учрежденія, на общемъ основаніи. Независимо того, для нѣкоторыхъ изъ распоряженій по земскимъ дѣламъ, особенно важнымъ, по связи ихъ съ общими государственными интересами, необходимо установить прямое, спеціальное, такъ сказать, наблюденіе Правительства, выражающееся въ формальномъ утвержденіи, разрѣшеніи или допущеніи къ исполненію такихъ распоряженій. Число распоряженій, къ коимъ долженъ прикасаться этотъ особый надзоръ, весьма ограничено и всѣ они должны быть въ точности указаны въ законѣ. Сюда относится: составленіе смѣтъ земскихъ повинностей, пріобрѣтеніе земствомъ недвижимыхъ имуществъ, нѣкоторыя распоряженія по обращенію въ расходъ постоянныхъ и неприкосновенныхъ капиталовъ, переданныхъ земству отъ Правительства, распоряженія, касающіяся нѣсколькихъ гу-

берній, займы выше извѣстнаго размѣра, удаленіе отъ должностей и преданіе суду членовъ земскихъ учрежденій.

Сообразно общему началу самоуправленія, полагаемому въ основаніе земскихъ учрежденій, результатами правительственнаго надзора въ земскихъ дѣлахъ можетъ быть только остановленіе или уничтоженіе распоряженій земскихъ учрежденій, но не измѣненіе или перевершеніе ихъ постановленій.

Основанія судебной отвѣтственности, относясь уже не къ опредѣленію степени и предѣловъ власти, но къ ихъ нарушенію, изложены въ своемъ мѣстѣ, ниже сего.

Что касается до отношеній земскихъ учрежденій къ прочимъ существующимъ правительственнымъ мѣстамъ и лицамъ, то земскія учрежденія, имѣя характеръ мѣстный и общественный, очевидно не могутъ входить въ рядъ правительственныхъ губернскихъ или уѣздныхъ инстанцій, а потому не могутъ подлежать и инстанціонному служебному подчиненію, или имѣть въ своемъ подчиненіи какія либо изъ правительственныхъ мѣстъ. Подчиняясь общимъ законамъ на томъ же основаніи, какъ отдѣльныя общества и частныя лица, земскія учрежденія, съ другой стороны, имѣютъ право на содѣйствіе и исполненіе законныхъ своихъ требованій правительственными лицами и учрежденіями.

Такимъ образомъ, *по существу власти*, земскимъ учрежденіямъ предоставляется обсужденіе и принятіе всѣхъ законныхъ мѣръ и распоряженій, необходимыхъ для правильнаго и успѣшнаго хода земскихъ дѣлъ; *по степени власти*, земскія учрежденія дѣйствуютъ, въ опредѣленномъ закономъ кругу, самостоятельно, подчиняясь, какъ общимъ законамъ и особымъ уставамъ своимъ, такъ и въ извѣстныхъ, закономъ указанныхъ, случаяхъ, особому надзору Правительственной власти; въ отношеніи *предѣловъ власти*, дѣйствія земскихъ учрежденій ограничиваются подвѣдомственною имъ мѣстностію (губерніею или уѣздомъ) и опредѣленнымъ кругомъ предметовъ вѣдомства.

III. Составъ земскихъ учрежденій.

Завѣдываніе земскими дѣлами уѣздовъ и губерній должно быть ввѣрено самому населенію уѣзда и губерніи, на томъ же

основаніи, какъ хозяйство частное предоставляется распоряженію частнаго лица, хозяйство общественное—распоряженію самаго общества. Въ этомъ отношеніи, теоретическія начала и положенія права согласуются съ историческимъ опытомъ и съ хозяйственными практическими соображеніями: никто не можетъ усерднѣе и заботливѣе вести хозяйственное дѣло, какъ тотъ, кому оно принадлежитъ; никто такъ не чувствуетъ послѣдствія дурныхъ распоряженій и не несетъ за нихъ такой матеріальной отвѣтственности, какъ самъ хозяинъ дѣла.

Это общее основаніе состава земскихъ учрежденій признано и въ Высочайше утвержденныхъ 25-го марта 1859 г. началахъ уѣзднаго хозяйственнаго управленія, коими (п. 16) указано: «опредѣлить степень участія каждаго изъ сословій уѣзднаго населенія въ хозяйственномъ управленіи». То же начало, Высочайшимъ повелѣніемъ 23 октября 1859 г., распространено и на губернское хозяйственное управленіе.

Населеніе уѣзда и губерніи можетъ дѣйствовать, въ земскихъ дѣлахъ своихъ, лишь чрезъ своихъ представителей, т. е. чрезъ нѣсколькихъ избранныхъ и уполномоченныхъ этимъ населеніемъ лицъ; соединеніе этихъ лицъ, образуетъ *земскія учрежденія*. Необходимо прежде всего опредѣлить въ общихъ чертахъ основанія, формы и виды этихъ учрежденій, чтобы за тѣмъ правильнѣе и яснѣе установить условія ихъ образованія.

Земскія учрежденія завѣдываютъ или земскими дѣлами отдѣльныхъ уѣздовъ, или таковыми же дѣлами цѣлой губерніи, слѣдовательно, необходимо, раздѣляются на *уѣздныя* и *губернскія*.

Изложеніе круга вѣдомства и существа власти земскихъ учрежденій, сдѣланное выше, достаточно показываетъ, что мѣстное управленіе дѣлами земства должно имѣть двоякій характеръ и назначеніе: съ одной стороны, мѣстное населеніе призывается къ правильному выраженію своихъ желаній, мнѣній, потребностей и нуждъ по земскимъ дѣламъ, къ установленію и рѣшенію общихъ интересамъ всей мѣстности вопросовъ; съ другой стороны, необходима постоянная, правильно организованная власть, для исполненія общихъ постановленій по земскимъ дѣламъ, для осуществленія правильно и законно выраженныхъ

желаній и потребностей земства. Слѣдовательно, для управленія земскихъ дѣлъ необходимы два разряда учрежденій: *распорядительныя* и *исполнительныя*.

Необходимое условіе *учрежденій перваго рода* есть то, чтобы они наиболѣе правильно и полно служили представителями всей мѣстности и ея интересовъ. Условіе это требуетъ, во-*первыхъ*, чтобы эти учрежденія состояли изъ лицъ, непосредственно избранныхъ мѣстнымъ населеніемъ; во-*вторыхъ*, чтобы число этихъ лицъ было довольно велико, для того, чтобы учрежденіе, въ составѣ своемъ, могло имѣть представителей всѣхъ существенныхъ интересовъ мѣстности и чтобы въ немъ могло самостоятельно и правильно формироваться общественное мнѣніе; въ-*третьихъ*, чтобы члены такого учрежденія сохраняли постоянную связь съ мѣстностью и обществомъ, котораго они служатъ представителями и въ-*четвертыхъ*, чтобы отъ общества зависѣло, въ извѣстной степени и съ извѣстными ограниченіями, обновленіе и измѣненіе состава учрежденія. Изъ всѣхъ этихъ условій вытекаетъ очевидно, что распорядительное земское учрежденіе будетъ имѣть характеръ и свойства не присутственнаго мѣста, но *мѣстнаго Собранія*, дѣйствующаго не постоянно и непрерывно, но призываемаго къ дѣятельности въ извѣстные сроки и въ извѣстныхъ случаяхъ. На этомъ основаніи, распорядительному земскому учрежденію уѣзда или губерніи предполагается присвоить наименованіе *Земскаго Собранія*.

Нѣтъ нужды доказывать, что Земскимъ Собраніямъ не можетъ быть вручена исполнительная часть дѣйствій по земскимъ дѣламъ. Вопросъ можетъ быть только въ томъ: особому ли земскому учрежденію или же общей исполнительной губернской и уѣздной власти должны быть ввѣрены исполнительныя дѣйствія по дѣламъ земства. Принимая въ соображеніе сложность и, такъ сказать, спеціальность исполнительныхъ дѣйствій по земскимъ дѣламъ, необходимость подчинить непосредственно эти дѣйствія надзору Земскихъ Собраній и предупредить столкновенія и пререканія, между общею Правительственною властію и земскими учрежденіями, наконецъ и слѣдуя указаніямъ опыта, свидѣтельствующимъ, что предоставленіе исполнительной дѣятельности по земскимъ дѣламъ общей исполнительной власти

ведетъ вообще къ неблагопріятнымъ послѣдствіямъ,—нельзя, кажется, не признать, что исполнительную дѣятельность въ земскихъ дѣлахъ слѣдуетъ ввѣрить особому земскому учрежденію, основанному на тѣхъ же началахъ, какъ и Земскія Собранія, но приспособленному, по формѣ своей, къ предназначаемой ему дѣятельности. На этомъ основаніи, для исполнительныхъ дѣйствій по земскимъ дѣламъ, образуются въ каждомъ уѣздѣ и каждой губерніи особые *Земскіе Комитеты*, изъ нѣсколькихъ членовъ, избранныхъ изъ среды Земскихъ Собраній. Комитеты должны имѣть характеръ коллегіальнаго учрежденія, постоянно дѣйствующаго, уполномоченнаго, такъ сказать, довѣріемъ Земскаго Собранія, на всѣ исполнительныя распоряженія по дѣламъ земства, и обязаннаго Собранію отчетностію въ своихъ дѣйствіяхъ.

Такимъ образомъ, земскія учрежденія въ каждомъ уѣздѣ будутъ состоять изъ Уѣзднаго Земскаго Собранія и Уѣзднаго Земскаго Комитета и въ каждой губерніи изъ Губернскаго Земскаго Собранія и Губернскаго Земскаго Комитета. Собраніямъ предоставляется распорядительная, Комитетамъ исполнительная власть.

Выше уже сказано, что земскія учрежденія составляются изъ представителей населенія и интересовъ уѣзда и губерніи Слѣдуетъ за тѣмъ опредѣлить основанія и формы этого представительства.

Первоначально должно опредѣлить основанія и формы *уѣзднаго* представительства, отъ которыхъ будетъ уже удобнѣе перейти къ губернскому.

Все населеніе уѣзда, участвующее въ его общихъ хозяйственныхъ интересахъ, имѣетъ, конечно, и право на бо́льшее или мѣньшее участіе въ завѣдываніи дѣлами, до этихъ интересовъ касающимися. Степень участія въ дѣлахъ должна быть пропорціональна степени участія въ интересахъ. Общія условія гражданской и политической правоспособности ограничиваютъ такое участіе, на томъ же основаніи, какъ и участіе во всѣхъ другихъ общественныхъ дѣлахъ.

Для опредѣленія бо́льшей или мѣньшей степени участія каждаго въ хозяйственныхъ интересахъ уѣзда, въ настоящее

время не представляется другаго видимаго признака, другаго, такъ сказать, критеріума, какъ количество имущества, которымъ владѣетъ въ уѣздѣ то или другое лице. Съ одной стороны подати, сборы и тому подобныя пожертвованія частныхъ лицъ въ пользу общества соотвѣтствуютъ, въ извѣстной пропорціи, количеству имущества, съ другой стороны общее хозяйство уѣзда соотвѣтствуетъ суммѣ частныхъ хозяйствъ его населенія, и чѣмъ значительнѣе частное имущество лица, тѣмъ значительнѣе и интересъ его въ общемъ хозяйствѣ уѣзда.

За тѣмъ общимъ правиломъ, общею мѣрою участія въ мѣстныхъ интересахъ, а чрезъ то и участія въ управленіи ими, принимается *размѣръ имущества*, тѣмъ или другимъ лицомъ владѣемаго.

Общія условія политической правоспособности, ограничивающія право участія въ общественныхъ дѣлахъ, относятся къ *возрасту*, *полу*, *гражданскому*, *умственному* и *нравственному положенію* того или другаго *лица*. На сихъ основаніяхъ, не могутъ участвовать въ земскихъ дѣлахъ лица, не достигшія извѣстнаго возраста, не имѣющія, по гражданскимъ законамъ, семейной и имущественной самостоятельности, лица, признанныя опороченными приговоромъ суда или общества.

Практическое примѣненіе и развитіе этихъ общихъ основаній уѣзднаго представительства условливается обстоятельствами историческими и мѣстными.

Все населеніе уѣзда, очевидно, не можетъ быть соединено въ одно избирательное собраніе, уже и по условіямъ пространства и численности населенія нашихъ уѣздовъ. Раздѣленіе уѣзда, въ этомъ отношеніи, на части могло бы, всего естественнѣе и удобнѣе, соотвѣтствовать дѣйствительному его дѣленію на общества; но въ нашихъ уѣздахъ значительное число имуществъ принадлежитъ лицамъ, не входящимъ въ составъ уѣздныхъ и городскихъ обществъ, именно частнымъ земельнымъ собственникамъ, дворянскаго и другихъ сословій. Сословное дѣленіе, доселѣ признаваемое и принятое закономъ, не согласно съ характеромъ земскихъ учрежденій, имѣющимъ въ принципѣ не сословные, но общіе хозяйственные интересы извѣстной мѣстности. Самый естественный и удобный исходъ

изъ этого затрудненія, по видимому, составляетъ дѣленіе уѣзднаго населенія въ отношеніи избранія представителей, на три главныя части: *классъ землевладѣльцевъ частныхъ*, не входящихъ въ составъ обществъ, *общества городскія* и *общества сельскія*. Съ одной стороны, въ этомъ дѣленіи удерживается земскій характеръ предполагаемаго представительства, ибо дѣленіе имѣетъ основаніемъ различіе имуществъ и соединенныхъ съ ними интересовъ, съ другой сохраняется отчасти и историческій характеръ сословныхъ дѣленій, ибо въ каждомъ изъ классовъ преобладаетъ одно изъ главныхъ, исторически сформировавшихся, сословій.

Раздѣливъ такимъ образомъ уѣздъ на три главныхъ отдѣла, для выбора представителей его по земскимъ дѣламъ, остается рѣшить, кто и въ какой степени будетъ имѣть право участія въ трехъ избирательныхъ собраніяхъ уѣзда.

Что касается, во-первыхъ, до избирательнаго собранія частныхъ землевладѣльцевъ, то участіе въ ономъ должно опредѣляться количествомъ или, лучше сказать, цѣнностію землевладѣнія. Хотя по общему теоретическому началу, всякій, кто имѣетъ какое бы то ни было количество земли въ своей собственности, имѣетъ и право на участіе въ избраніи представителей, но, на практикѣ, безусловное приложеніе этого правила было бы слишкомъ неудобно. Опредѣленіе пропорціональной степени участія въ представительствѣ всякаго владѣльца, имѣющаго отъ одной десятины до нѣсколькихъ тысячъ десятинъ земли, было бы на дѣлѣ почти невозможно; сравненіе правъ участія для всѣхъ, кто только владѣетъ какимъ бы то ни было участкомъ земли, противорѣчило бы общему началу, предполагающему соотвѣтственность степени участія въ дѣлахъ съ размѣромъ имущественнаго интереса. Интересы большой и малой земельной собственности нерѣдко находятся во взаимномъ противорѣчіи; интересы среднихъ собственниковъ, составляющихъ у насъ большинство класса землевладѣльцевъ, едва ли не представляютъ наиболѣе справедливаго примиренія двухъ крайностей; за тѣмъ казалось бы всего удобнѣе, *во-первыхъ*, допустить въ избирательныя собранія землевладѣльцевъ лицъ, владѣющихъ извѣстнымъ количествомъ земли, съ рав-

ными правами одного личнаго голоса; во-вторыхъ, установить предѣлъ размѣра земельной собственности, дающаго право участія въ избирательныхъ собраніяхъ, достаточно низкій для того, чтобы въ собранія, до извѣстной степени, вошли не только большіе и средніе, но и малые собственники. Равенствомъ права голоса всѣхъ избирателей устранилось бы, въ этомъ предположеніи, важное неудобство составлять распредѣленіе избирательныхъ голосовъ по количеству владѣемой земли и сильное, при такомъ распредѣленіи, преобладаніе большихъ собственниковъ. Съ другой стороны, предположеніе это устраняетъ численное преобладаніе или по крайней мѣрѣ неудобный перевѣсъ мелкихъ собственниковъ въ представительствѣ, не лишая ихъ той степени участія, которой въ справедливой мѣрѣ требуютъ ихъ интересы.

Для того, чтобы опредѣлить численно размѣръ земельной собственности, дающей владѣльцу право участія въ избирательномъ собраніи, необходимо обратиться къ историческимъ и практическимъ соображеніямъ. До сихъ поръ, главная часть частной земельной собственности находилась въ рукахъ дворянъ-помѣщиковъ, за исключеніемъ только немногихъ уѣздовъ. Право участія въ дворянскихъ выборахъ имѣли лица, владѣвшія имѣніями, населенными не менѣе какъ 100 ревизскими мужскаго пола душами крестьянъ. Эта цифра населенія, или соотвѣтствующее оной количество земли, можетъ быть принято нормальною цифрою средней земельной собственности. Правда, опредѣленнаго отношенія между населеніемъ имѣній и количествомъ состоящей при нихъ земли не существуетъ, и отношеніе это, на дѣлѣ, чрезвычайно измѣняется по различнымъ мѣстностямъ; но законъ уже установилъ для отдѣльныхъ уѣздовъ, и даже для частей уѣздовъ, извѣстное нормальное отношеніе земли къ населенію въ дворянскихъ имѣніяхъ: Положеніемъ 19 Февраля 1861 г. установлены для уѣздовъ и частей ихъ высшіе и указные душевые надѣлы земли, на основаніи собранныхъ и разработанныхъ статистическихъ свѣдѣній. Цифры надѣловъ, конечно, сами по себѣ не безусловно вѣрны и не даютъ положительнаго основанія для выводовъ о количествѣ всей земли, при имѣніяхъ состоящей, но, по крайней мѣрѣ,

приблизительно, указываютъ на относительное многоземеліе уѣздовъ и могутъ разъяснить вопросъ о размѣрѣ земли, который долженъ быть назначенъ условіемъ участія въ выборахъ. Сто душъ населенія—цензъ нынѣ установленный — при переводѣ на землю, безъ сомнѣнія, въ общемъ разсчетѣ, соотвѣтствуютъ большему количеству земли, нежели сто высшихъ душевыхъ надѣловъ, ибо разсчетъ надѣловъ сдѣланъ такъ, чтобы извѣстная часть всей земли оставалась за владѣльцами — треть, половина, двѣ трети и во многихъ мѣстностяхъ даже болѣе. Слѣдовательно, сто высшихъ душевыхъ надѣловъ земли, принятые границею избирательной правоспособности, сравнительно образовали бы цензъ ниже существующаго. Но такое пониженіе едва ли могло бы считаться достаточнымъ, если принять во вниманіе, *во-первыхъ*, что, мало по малу, земля, поступающая въ надѣлъ крестьянъ, совершенно отойдетъ отъ владѣльцевъ и такимъ образомъ общій уровень частной земельной собственности понизится; *во-вторыхъ*, что, какъ выше замѣчено, необходимо, по возможности, понизить размѣръ избирательнаго ценза, для того чтобы дать нѣкоторую долю участія въ дѣлѣ и интересамъ малой земельной собственности. На этихъ основаніяхъ, казалось бы, возможно понизить избирательный цензъ, для дворянъ землевладѣльцевъ ниже ста душевыхъ надѣловъ, примѣрно хотя до размѣра *пятидесяти высшихъ* или указныхъ душевыхъ надѣловъ. Приблизительно, этотъ размѣръ, въ среднемъ разсчетѣ, вчетверо ниже существующаго (считая, что высшій надѣлъ составляетъ половину всей земли, при имѣніяхъ состоящей). 50 высшихъ душевыхъ надѣловъ, по разнымъ уѣздамъ Имперіи, составляютъ отъ 138 до 350 десятинъ, а въ степной мѣстности до 600 десятинъ. На первый разъ, по видимому, сдѣланное пониженіе ценза достаточно и осторожность требуетъ, прежде дальнѣйшаго пониженія, удостовѣриться опытомъ, въ какой мѣрѣ оно необходимо. Понизить цензъ, т. е. другими словами расширить избирательное право, всегда возможно и легко; напротивъ, повышать цензъ, оказавшійся слишкомъ низкимъ, и стѣснять такимъ образомъ права уже данныя, было бы крайне неудобно.

Въ тѣхъ уѣздахъ, гдѣ душевыхъ надѣловъ не установлено и не существуетъ (въ Архангельской, Ковенской, Гродненской, Виленской, Минской, Кіевской, Подольской, Волынской губерніяхъ, а также въ частяхъ Вятской, Вологодской, Олонецкой, Пермской, Витебской), количество земельнаго владѣнія, дающее избирательныя права, должно быть опредѣлено особо, на основаніи статистическихъ свѣдѣній, и по соображеніи съ общею цифрою 50-ти душевыхъ надѣловъ.

Въ избирательныхъ землевладѣльческихъ собраніяхъ, кромѣ дворянъ-землевладѣльцевъ, будутъ участвовать и лица другихъ сословій, имѣющіе земельную собственность въ уѣздѣ. Принимая въ соображеніе, что земли ненаселенныя большею частію гораздо ниже цѣнностію, нежели состоящія при населенныхъ имѣніяхъ; что доселѣ, въ отношеніи правъ выбора, законъ далеко не равнялъ этихъ разрядовъ земель (право участія въ выборахъ давало лишь количество 3,000 десятинъ пустопорожней земли); что доселѣ уѣздные землевладѣльцы—недворяне не пользовались вовсе правами избирателей; что условія взаимнаго положенія сословій дѣлаютъ справедливымъ и полезнымъ дать нѣкоторое преимущество землевладѣльцамъ дворянамъ,—казалось бы возможнымъ избирательный цензъ для частныхъ землевладѣльцевъ недворянскаго сословія положить нѣсколько выше, нежели для дворянъ, напр. вдвое или болѣе.

Установя эти общія правила для избирательныхъ собраній землевладѣльцевъ, нельзя упустить изъ виду того, что мѣрою имущественныхъ интересовъ землевладѣльцевъ, какъ членовъ уѣзднаго населенія, принято пространство владѣемой земли; прстранство земли, безъ сомнѣнія, есть наиболѣе общая и прилагающаяся къ большинству случаевъ мѣра цѣнности земли; но есть особые случаи, гдѣ нельзя не принять въ соображеніе и другихъ условій этой цѣнности, имѣющихъ сильное вліяніе на увеличеніе доли интересовъ землевладѣльца въ общемъ хозяйствѣ уѣзда. Сюда преимущественно относится случай, когда владѣлецъ хотя бы и небольшаго участка земли, имѣетъ на ономъ промышленное заведеніе, фабрику, заводъ, мельницу и т. п. Если подобное заведеніе довольно велико, то значеніе его въ общемъ хозяйствѣ уѣзда должно давать владѣльцу право на

участіе въ общихъ дѣлахъ уѣзда, на равномъ основаніи съ большими и средними землевладѣльцами. На этомъ основаніи, можно бы допустить къ участію въ избирательномъ собраніи лицъ, владѣющихъ количествомъ земли и менѣе 50 или 100 душевыхъ надѣловъ, но имѣющихъ при томъ на своей землѣ значительныя, по цѣнности или обороту производства, промышленныя заведенія. Предѣльною цифрою цѣнности такого заведенія можно бы положить 15,000 р. сер., т. е. приблизительно среднюю цѣнность 100 душевыхъ надѣловъ земли.

Принимая во вниманіе, что весьма полезно было бы призвать къ участію въ земскихъ дѣлахъ лицъ, званіе и образованіе которыхъ представляетъ особенное ручательство благонадежности и нравственныхъ качествъ, представляется полезнымъ по возможности, понизить избирательный цензъ для землевладѣльцевъ, принадлежащихъ къ сельскому духовенству и для получившихъ образованіе въ высшихъ учебныхъ заведеніяхъ. Въ особенности, эта мѣра представляется полезною въ отношеніи къ сельскому духовенству, владѣющему воообще небольшими участками земли. Въ этихъ соображеніяхъ казалось бы возможнымъ допустить къ участію въ избирательныхъ собраніяхъ оба названные разряда землевладѣльцевъ, безъ ограниченія пространствомъ земли, если только цѣнность недвижимой собственности духовныхъ лицъ составляетъ не менѣе 1,000 р., а лицъ, получившихъ высшее образованіе 3,000 р. сер.

Наконецъ, къ числу лицъ, не принадлежащихъ къ составу общинъ, но имѣющихъ важные имущественные интересы въ уѣздахъ, должно въ настоящее время присовокупить и арендаторовъ частныхъ земель. Права и интересы собственниковъ хотя не вполнѣ, но въ значительной однако же степени, переходятъ къ арендаторамъ, въ особенности при арендахъ на долгіе сроки, имѣющихъ, временно, почти характеръ собственности. Безъ сомнѣнія, какъ значеніе интересовъ арендаторовъ, такъ и права участія ихъ въ общихъ дѣлахъ уѣзда, относительно, не могутъ быть сравнены съ интересами и правами собственниковъ земли; но нельзя, при возрастающемъ и со временемъ могущемъ развиться до большихъ размѣровъ

значеніи аренды, оставить безъ представительства въ общемъ земскомъ дѣлѣ эту часть интересовъ. На этомъ основаніи, предполагалось бы допустить, къ участію въ избирательныхъ собраніяхъ землевладѣльцевъ, лицъ, арендующихъ, по контрактамъ на сроки не менѣе 6 лѣтъ, пространство земли не менѣе 250 душевыхъ надѣловъ.

Городскія избирательныя собранія должны составляться, на томъ же общемъ основаніи, какъ и уѣздныя, изъ членовъ каждаго городскаго общества, безъ различія сословій, но съ ограниченіемъ извѣстными условіями личнаго и имущественнаго положенія. Такимъ образомъ, право участія въ избирательномъ собраніи предоставляется, во-первыхъ, лицамъ, имѣющимъ въ городѣ недвижимую, не ниже извѣстной цѣны, собственность, лицамъ, имѣющимъ промышленныя и торговыя заведенія, не ниже извѣстнаго, опредѣленнаго размѣра цѣнности; лицамъ, записаннымъ въ городѣ по 1-й или 2-й гильдіямъ, и, наконецъ выборнымъ чинамъ городскаго управленія, какъ лицамъ, пользующимся уже особымъ довѣріемъ общества. Что касается до ограниченія участія городскихъ собственниковъ въ избирательныхъ собраніяхъ извѣстною цѣнностію собственности, то основанія этого совершенно тѣ же, какъ и приведенныя выше для ценза въ уѣздныхъ избирательныхъ собраніяхъ. Вопросъ только въ цифрѣ ценза. Нельзя не признать, что опредѣленіе цифры ценза въ городахъ пространствомъ земли неудобно и даже вовсе невозможно, по чрезвычайному разнообразію цѣнности городскихъ земель, большею частію застроенныхъ—цѣнности, которая не имѣетъ никакого, сколько нибудь общаго и постояннаго, отношенія къ пространству земли. Поэтому, должно было обратиться къ опредѣленію цифры ценза цѣною недвижимой собственности. Кромѣ того, при значительномъ числѣ городовъ бѣдныхъ населеніемъ и средствами, при гораздо большемъ, сравнительно съ уѣздами, раздробленіи недвижимой собственности въ городахъ, необходимо было понизить цензъ, сравнительно съ тѣмъ, который положенъ для уѣздовъ. Въ этихъ соображеніяхъ, предположено допустить къ участію въ городскихъ избирательныхъ собраніяхъ тѣхъ домовладѣльцевъ, которыхъ недвижимая собственность будетъ оцѣнена городскимъ началь-

ствомъ въ уѣздныхъ городахъ не менѣе 1,000 р. (низшій предѣлъ ценза въ уѣздахъ) и въ губернскихъ не менѣе 3,000 р. Допущеніе къ участію въ избирательномъ собраніи купцовъ 1-й и 2-й гильдій и владѣльцевъ промышленныхъ заведеній, хотя бы и не имѣющихъ недвижимой собственности, основывается на томъ, что эти лица въ значительной степени участвуютъ въ мѣстныхъ сборахъ и повинностяхъ и въ торговыхъ и промышленныхъ интересахъ мѣстности.

По особому положенію обѣихъ столицъ, образованіе въ нихъ избирательныхъ собраній и число избираемыхъ будутъ опредѣлены особыми правилами.

Болѣе сложный вопросъ составляетъ представительство сельскихъ общинъ въ земскихъ учрежденіяхъ. Здѣсь общія основанія ценза, принятыя для частныхъ землевладѣльцевъ и городскихъ общинъ, не приложимы; ибо частной недвижимой собственности почти не существуетъ, различія въ имущественныхъ интересахъ членовъ сельскихъ общинъ весьма мало, вообще говоря, даже совсѣмъ нѣтъ. Эти обстоятельства указываютъ на необходимость образовать въ сельскихъ общинахъ такъ называемое коллективное право избирательства, т. е. лица, составляющія избирательное собраніе, сами должны быть избраны и уполномочены извѣстною частью населенія. За принятіемъ этого основанія, существующія сельскія учрежденія представляютъ два способа организовать сельскія избирательныя собранія: во-первыхъ, образовать эти собранія изъ выборныхъ волостныхъ сходовъ. По закону (Общ. Пол. о крест. ст. 71) каждый выборный волостнаго схода избирается отъ 10 дворовъ; каждый дворъ, по среднему разсчету, заключаетъ до 4-хъ мужеска пола душъ, слѣдовательно каждый волостной выборный служитъ представителемъ интересовъ 40 душъ населенія или, другими словами, 40 душевыхъ надѣловъ; эта цифра близко подходила бы къ цензу, опредѣленному для частныхъ землевладѣльцевъ. Другой способъ, въ сущности, впрочемъ, мало разнящійся отъ перваго, состоитъ въ томъ, чтобы образовать крестьянскія избирательныя собранія изъ волостныхъ старшинъ и сельскихъ старостъ. Сельскіе старосты, выбранные самими крестьянами могутъ служить, безъ сомнѣнія, лучшими представителями интере-

совъ крестьянскихъ общинъ, ихъ избирающихъ, тѣмъ болѣе, что и назначеніе ихъ есть преимущественно административно-хозяйственное; волостные старшины точно также суть естественные представители общественныхъ интересовъ цѣлой волости. Избирательныя собранія сельскихъ сословій уѣзда, при допущеніи состава ихъ изъ старостъ и старшинъ, могутъ по мѣрѣ надобности, раздѣляться по станамъ, или по мировымъ участкамъ; дѣленіе это, основанное на существующемъ уже фактѣ, не можетъ представлять ни малѣйшихъ затрудненій.

Образованіе избирательныхъ сельскихъ собраній тѣмъ или другимъ изъ изложенныхъ способовъ, какъ сказано уже выше, имѣетъ мало существеннаго различія; можно замѣтить только, что избирательныя собранія старостъ и старшинъ, по всей вѣроятности, будутъ сознательнѣе и вѣрнѣе производить выборъ; кромѣ того, очевидно, что въ такомъ избирательномъ собраніи интересы общинъ будутъ представляемы совершенно правильно и съ полнымъ равновѣсіемъ; тогда какъ въ избирательныхъ собраніяхъ, составленныхъ изъ волостныхъ выборныхъ, будетъ, по видимому, перевѣсъ большихъ общинъ и волостей надъ малыми.

За установленіемъ основаній права быть *избирателемъ*, слѣдуетъ разобрать вопросъ объ *избираемыхъ*.

Уѣздъ долженъ избрать уполномоченныхъ своихъ въ составъ земскихъ учрежденій. По сдѣланному уже раздѣленію сихъ учрежденій, очевидно, что избраны должны быть лишь члены Уѣзднаго Земскаго Собранія; въ составъ же Уѣзднаго Комитета войдутъ лица изъ среды Собранія. Слѣдовательно, избирательнымъ собраніемъ избраны должны быть *члены Уѣзднаго Земскаго Собранія*; членамъ симъ предполагается присвоить названіе *гласныхъ*, уже вошедшее въ законъ, при устройствѣ городскаго управленія, и получившее извѣстное значеніе въ понятіяхъ общества.

Первый существенный вопросъ, представляющійся въ отношеніи гласныхъ, есть опредѣленіе общаго числа ихъ въ Земскомъ Собраніи и, въ частности, числа избираемыхъ отъ каждаго отдѣла уѣзднаго населенія.

Общее число гласныхъ Уѣзднаго Земскаго Собранія не можетъ быть опредѣлено одинаковою цифрою, уже и по различію условій различныхъ уѣздовъ. Въ основаніе разрѣшенія этого вопроса можно только принять уже выраженную выше общую мысль, что число гласныхъ Земскаго Собранія должно быть достаточно велико для того, чтобы всѣ интересы уѣзда, въ большей или меньшей степени, могли имѣть своихъ представителей въ Земскомъ Собраніи и чтобы общественное мнѣніе могло выразиться въ Собраніи самостоятельно и независимо. Съ другой стороны, должно принять въ соображеніе, что слишкомъ многочисленный составъ Собранія былъ бы неудобенъ, по самой цѣли его, состоящей въ разсмотрѣніи дѣлъ по преимуществу хозяйственныхъ, требующихъ спокойнаго, основательнаго и хладнокровнаго обсужденія. Эти два условія даютъ право думать, что составъ Собраній могъ бы быть ограниченъ приблизительно 30—60 гласными, смотря по количеству населенія уѣзда и большей или меньшей массѣ его интересовъ.

Руководствуясь этими общими соображеніями, нельзя было упустить изъ виду, при назначеніи числа гласныхъ, избираемыхъ каждымъ изъ отдѣловъ уѣзднаго населенія, что, при первомъ и совершенно новомъ еще опытѣ установленія мѣстнаго представительства, необходимо дать нѣкоторый перевѣсъ въ составѣ Уѣздныхъ Земскихъ Собраній классу болѣе образованному и развитому, до извѣстной степени пользовавшемуся и доселѣ политическими правами и уже нѣсколько опытному въ гражданской жизни. Въ этихъ соображеніяхъ, предполагается предоставить собранію уѣздныхъ землевладѣльцевъ избирать въ Уѣздное Собраніе число гласныхъ, пропорціональное количеству земли въ частномъ владѣніи по уѣзду состоящей, полагая *одного гласнаго на каждые двѣ тысячи* высшихъ или указныхъ душевыхъ надѣловъ, для мѣстности назначенныхъ; городскимъ обществамъ предоставляется избирать *одного гласнаго на 200 домовладѣльцевъ* въ городахъ малаго населенія (ниже 10,000 душъ) *и на 300* въ прочихъ городахъ; избирательными крестьянскими собраніями избирается *одинъ гласный на каждыя 4,000 муж. пола душъ населенія* или на 4.000 душевыхъ участковъ.

Составленная, на вышеизложенныхъ основаніяхъ, примѣрная вѣдомость о числѣ гласныхъ въ Земскихъ Собраніяхъ различныхъ уѣздовъ показываетъ, что общее число гласныхъ въ Собраніяхъ измѣняется отъ 31 до 75; число гласныхъ отъ дворянъ землевладѣльцевъ отъ 10 до 59, отъ городскихъ обществъ: въ уѣздныхъ городахъ отъ 1 до 5; въ губернскихъ отъ 5 до 20; отъ сельскихъ обществъ отъ 5 до 22.

Условія юридической и физической правоспособности избираемыхъ, казалось бы, не должны разниться отъ тѣхъ, которыя постановлены для избирателей. Въ избирателяхъ начало той власти, которой осуществленіе и дѣйствительное примѣненіе передаютъ они избираемымъ; различіе между избирателями и избираемыми, по отношенію къ ихъ дѣятельности въ земскихъ дѣлахъ, только въ формѣ, а не въ сущности. Едва ли удобно было допустить, что тотъ, кто неправоспособенъ *избирать*, можетъ быть *избраннымъ*, т. е. признанъ наиболѣе способнымъ и достойнымъ завѣдывать дѣлами, къ первоначальному участію въ которыхъ онъ не допущенъ. На семъ основаніи, казалось бы, должно постановить правиломъ, что только *избирающіе* могутъ быть *избираемы*. Изъятіе или, лучше сказать, модификацію этого общаго правила можно допустить только въ томъ, чтобы дозволить избирательнымъ собраніямъ городскихъ обществъ и сельскаго сословія избирать гласныхъ и изъ числа членовъ уѣзднаго собранія землевладѣльцевъ. Основаніемъ этого изъятія служитъ большая вообще степень развитія и образованія класса частныхъ уѣздныхъ землевладѣльцевъ и могущій встрѣтиться недостатокъ лицъ, для выполненія обязанности гласнаго, въ сельскомъ классѣ и небольшихъ городскихъ обществахъ.

Что касается до срока, на который должны избираться гласные, то нѣтъ основаній измѣнять общепринятый въ законодательствѣ срокъ выборной службы, т. е. три года. Такой срокъ, съ одной стороны, даетъ возможность избраннымъ основательно познакомиться съ ввѣряемымъ имъ дѣломъ, а общественному мнѣнію оцѣнить ихъ труды и направленіе; съ другой стороны—срокъ этотъ на столько кратокъ, что представляетъ возможность обществу возобновлять и измѣнять составъ

уполномеченныхъ своихъ, сообразно измѣненіямъ въ направленіи общественнаго мнѣнія.

Избраніе гласныхъ не будетъ подлежать контролю или утвержденію Правительственной власти, но только повѣркѣ самаго Собранія, сообразно тому, какъ это и нынѣ уже установлено для избирательныхъ собраній. Предсѣдательство въ составленномъ изъ избранныхъ гласныхъ Земскомъ Собраніи предполагается предоставить Уѣздному Предводителю Дворянства или заступающему его мѣсто.

Уѣздные Земскіе Комитеты должны составляться изъ шести гласныхъ Земскихъ Собраній, избираемыхъ самимъ Собраніемъ. Такъ какъ Комитеты образуютъ постоянное присутственное мѣсто въ ряду прочихъ общественныхъ и правительственныхъ административныхъ учрежденій и въ связи съ ними, то и члены ихъ должны быть считаемы должностными служащими лицами, со всѣми правами и обязанностями, изъ того истекающими; за тѣмъ, по общему порядку, утвержденіе избранныхъ въ Комитеты членовъ предоставляется Начальнику губерніи.

Гласнымъ Уѣзднаго Собранія не предоставляется никакихъ служебныхъ правъ и преимуществъ, такъ какъ они представляютъ собою не должностныхъ лицъ, но только членовъ общества, временно собирающихся для выраженія общественнаго мнѣнія. Членамъ Комитетовъ предоставляются общія права служащихъ по выборамъ лицъ; опредѣленіе же имъ денежнаго содержанія зависѣть должно, какъ и всѣ расходы земскихъ суммъ, отъ усмотрѣнія и постановленія Собраній.

Организація Губернскихъ Земскихъ Собраній представляется, какъ послѣдствіе образованія уѣздныхъ земскихъ учрежденій, почти уже предрѣшенною изложенными соображеніями.

Съ перваго взгляда очевидно, что самый правильный и удобный способъ выбора въ члены Губернскаго Земскаго Собранія есть избраніе ихъ всякимъ Уѣзднымъ Собраніемъ изъ среды своей. Въ Губернскомъ Собраніи должны быть представляемы интересы уже не отдѣльныхъ общинъ и частей уѣзднаго населенія, но общіе интересы всего уѣзда, какъ цѣлой и самостоятельной хозяйственно-административной единицы. Первымъ

и, по возможности вѣрнѣйшимъ, органомъ этихъ общихъ интересовъ служитъ Уѣздное Земское Собраніе; ему слѣдуетъ, по этому, предоставить и выборъ уполномоченныхъ отъ уѣзда въ Губернское Собраніе. Для того, чтобы вмѣстѣ съ тѣмъ члены Губернскаго Собранія сохранили и характеръ лицъ, непосредственно избранныхъ мѣстнымъ населеніемъ, они должны быть назначены изъ среды Уѣзднаго Собранія. Наконецъ, чтобы призвать къ участію въ Губернскихъ Собраніяхъ лицъ, во всей подробности знакомыхъ съ ходомъ земскихъ дѣлъ по уѣздамъ, признается полезнымъ принять за правило, чтобы одинъ или двое изъ избранныхъ въ губернскіе гласные были изъ числа членовъ Уѣзднаго Комитета.

Для назначенія числа гласныхъ, избираемыхъ въ Губернское Собраніе, въ руководство могутъ быть приняты тѣ же общія основанія, какія установлены для назначенія числа гласныхъ Уѣзднаго Собранія. Согласно тому, предполагается предоставить каждому Уѣздному Земскому Собранію избирать въ Губернское отъ 4-хъ до 6-ти гласныхъ, смотря по числу уѣздовъ въ губерніи и ихъ населенію. Въ этихъ предѣлахъ, наименьшій составъ Губернскаго Собранія можетъ быть въ 20 членовъ, наибольшій въ 90 членовъ, средній въ 50 членовъ.

Во всемъ прочемъ, могутъ быть приняты, въ отношеніи Губернскаго Земскаго Собранія и Комитета, тѣ же основанія, какъ и для уѣздныхъ земскихъ учрежденій.

IV. Распредѣленіе власти и обязанностей между Губернскими и Уѣздными Земскими Собраніями и Комитетами.

Основанія распредѣленія власти и обязанностей между земскими учрежденіями, прямо истекаютъ изъ общаго начала самостоятельности, признаннаго за губерніею и уѣздомъ, какъ хозяйственными единицами. Согласно этому началу, уѣзднымъ земскимъ учрежденіямъ принадлежитъ самостоятельное завѣдываніе земскими дѣлами уѣзда, губернскимъ таковое же завѣдываніе земскими дѣлами губерніи; уѣзды должны быть также независимы въ дѣятельности по своему земскому хозяй-

ству отъ губерніи, какъ общества отъ уѣздовъ, какъ частныя лица отъ обществъ.

Развитіе этого общаго начала раздѣленія вѣдомства губернскихъ и уѣздныхъ учрежденій, въ подробномъ практическомъ примѣненіи, можетъ встрѣтить затрудненія. Доселѣ опредѣленныхъ границъ между хозяйственными интересами губерній и уѣздовъ не существовало; уѣзды почти не имѣли самостоятельнаго хозяйственнаго значенія, земскіе интересы ихъ и въ законѣ и на дѣлѣ смѣшаны были съ губернскимъ и самое понятіе о существованіи уѣзднаго земства проявляется только въ нѣкоторыхъ частныхъ случаяхъ и указаніяхъ, безъ опредѣленнаго и положительнаго признанія.

Разсматривая, *во-первыхъ*, самую важную часть земскихъ дѣлъ—распоряженія земскими имуществами, путями сообщенія, капиталами и повинностями, очевидно, что всѣ эти распоряженія могутъ относиться къ вѣдѣнію и губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденій, смотря по тому, земству ли цѣлой губерніи или одного уѣзда принадлежатъ эти имущества, сооруженія, капиталы, повинности. Земское имущество, земскіе капиталы, сооруженія, земскія повинности существуютъ уже и въ настоящее время; съ образованіемъ новыхъ учрежденій, имъ передадутся, сверхъ того, имущества и капиталы, доселѣ бывшія главнымъ образомъ въ завѣдываніи Правительственной власти (по призрѣнію и продовольствію); но ни на дѣлѣ, ни въ законѣ не существовало раздѣленія имуществъ и повинностей между губерніею и уѣздами; законъ и въ настоящее время не можетъ въ точности указать такого раздѣленія, ибо оно зависитъ отъ мѣстныхъ и частныхъ условій и обстоятельствъ. Остается одинъ исходъ—предоставить раздѣленіе это Губернскому Земскому Собранію съ утвержденія, въ нѣкоторыхъ особенно важныхъ случаяхъ, общей Правительственной власти. Утвержденіе это представляется необходимымъ и справедливымъ, такъ какъ, съ одной стороны, въ правильномъ распредѣленіи нѣкоторыхъ изъ повинностей (именно по повинностямъ дорожной и воинской) заключается и общій государственный интересъ; съ другой стороны, въ распредѣленіи имуществъ и капиталовъ, дѣлаемомъ разъ навсегда, должны быть приняты

всѣ гарантіи справедливости дѣленія. Само собою разумѣется, что правило о таковомъ утвержденіи не относится къ тѣмъ имуществамъ, капиталамъ или сборамъ, которые могутъ образоваться въ уѣздахъ и губерніи впослѣдствіи, по сформированіи уже земскихъ учрежденій.

Что касается, *во-вторыхъ*, до дѣлъ по взаимному страхованію сельскихъ строеній, то, по причинамъ, изложеннымъ выше (въ статьѣ о предметахъ вѣдомства) и подробно указанныхъ въ предположеніяхъ особой Коммисіи, разработывавшей этотъ предметъ, страхованіе это признается, по крайней мѣрѣ въ настоящемъ своемъ положеніи, дѣломъ цѣлой губерніи, а потому и подлежитъ завѣдыванію собственно губернскихъ земскихъ учрежденій.

Въ-третьихъ, раскладка той части общихъ налоговъ, которая по закону или особымъ распоряженіямъ Правительства будетъ ввѣрена распоряженію земскихъ учрежденій, будетъ принадлежать къ вѣдомству губернскихъ учрежденій, въ отношеніи разложенія общей, на губернію назначенной, суммы между уѣздами, и къ вѣдомству уѣздныхъ учрежденій, въ распредѣленіи назначенной на уѣздъ суммы, между различными источниками обложенія. Впрочемъ, окончательное опредѣленіе степени участія въ семъ дѣлѣ земскихъ учрежденій еще зависитъ отъ дальнѣйшаго хода и утвержденія предположеній Коммисіи о пересмотрѣ системы податей.

Въ-четвертыхъ, разсмотрѣніе срочной отчетности Земскихъ Комитетовъ по дѣламъ земства, по общему правилу, должно бы относиться къ обязанности Земскихъ Собраній по принадлежности, т. е. отчеты Уѣздныхъ Комитетовъ должны бы разсматриваться и повѣряться въ Уѣздныхъ Собраніяхъ, а отчеты Губернскихъ Комитетовъ въ Губернскихъ Собраніяхъ. Но, принимая во вниманіе, *во-первыхъ*, сложность и продолжительность этого дѣла, *во-вторыхъ*, необходимость, на первый разъ, по возможности, упростить и облегчить занятія Уѣздныхъ Собраній, *въ-третьихъ*, тѣсную связь между отчетностью по дѣламъ губернскаго и уѣзднаго земства и необходимость предварительной повѣрки нѣкоторыхъ дѣйствій Уѣздныхъ Комитетовъ Губернскими,—казалось бы болѣе удобнымъ, по крайней мѣрѣ

впредь до указаній опыта, разсмотрѣніе отчетности, какъ Губернскихъ, такъ и Уѣздныхъ Земскихъ Комитетовъ, поручить Губернскимъ Собраніямъ, составленнымъ, при томъ, на томъ же началѣ и изъ тѣхъ же лицъ, какъ и Уѣздныя.

Распредѣленіе прочихъ разрядовъ земскихъ дѣлъ между губернскими и уѣздными учрежденіями вообще не представляетъ затрудненій; во всякомъ случаѣ, по видимому, не излишне бы постановить правиломъ, что, въ случаѣ, если отнесеніе какого либо изъ возникающихъ на практикѣ земскихъ дѣлъ, къ вѣдомству уѣзднаго или губернскаго учрежденія, не опредѣлено въ законѣ и не разрѣшается со всею очевидностію общимъ началомъ, принятымъ для распредѣленія власти между сими учрежденіями, то рѣшеніе таковаго вопроса должно быть предоставлено Губернскому Земскому Собранію.

Другой рядъ вопросовъ возникаетъ, по распредѣленію власти и обязанностей, между Земскими Собраніями и Земскими Комитетами. Общее основаніе распредѣленія высказано уже выше, въ соображеніяхъ о составѣ земскихъ учрежденій: Собраніямъ принадлежитъ дѣятельность распорядительная (установительная), Комитетамъ дѣятельность исполнительная. Комитетъ въ сущности есть только делегація Собранія, дѣйствующая по его полномочію и указанію. Въ этомъ смыслѣ, учрежденія, соотвѣтствующія въ другихъ государствахъ Земскимъ Комитетамъ, носятъ названіе постоянныхъ депутацій (въ Бельгіи), провинціальныхъ депутацій (въ Сардиніи).

На этомъ общемъ основаніи дѣятельность Комитетовъ должна состоять: 1) въ приведеніи въ исполненіе постановленій Собраній; 2) въ собираніи и представленіи въ Собранія всѣхъ мѣстныхъ свѣдѣній, вопросовъ, недоразумѣній, возникающихъ по земскимъ дѣламъ въ уѣздѣ или губерніи; 3) въ приготовительныхъ работахъ по смѣтамъ, предположеніямъ и раскладкамъ, подлежащимъ утвержденію Собраній; 4) въ принятіи тѣхъ распорядительныхъ мѣръ, на которыя Собраніе найдетъ полезнымъ уполномочить Комитетъ; 5) въ составленіи общей по уѣзду или губерніи отчетности о дѣйствительномъ ходѣ земскихъ дѣлъ; 6) въ сношеніяхъ, возникающихъ между земскими учрежденіями и общею Правительственною властью, равно какъ

между земскими учрежденіями, обществами, частными лицами и судебною властью.

Въ частности Уѣздные Комитеты, кромѣ поименованныхъ общихъ обязанностей, должны исполнять тѣ порученія по земскимъ дѣламъ губерніи, которыя Губернскіе Комитеты найдутъ необходимымъ имъ предоставить, съ надлежащею въ этомъ исполненіи отчетностію.

За тѣмъ собственно распорядительная власть предоставляется Земскимъ Собраніямъ. Въ отношеніи Губернскихъ Земскихъ Собраній, правило это прилагается во всей силѣ, безъ особыхъ ограниченій или исключеній. Въ отношеніи Уѣздныхъ Собраній, выше замѣчено уже, что едва ли удобно было бы на первый разъ предоставлять имъ контроль и ревизію отчетовъ по земскихъ дѣламъ уѣзда и что, по видимому, болѣе полезно отнести эту обязанность къ вѣдѣнію Губернскихъ Собраній. Тѣ же основанія ведутъ къ замѣчанію, что едва ли бы удобно предоставить постановленію и окончательному рѣшенію Уѣздныхъ Собраній раскладку общихъ сборовъ и налоговъ въ уѣздѣ, въ той степени, какъ это будетъ предоставлено закономъ земскимъ учрежденіямъ. Дѣло это такъ ново, такъ сложно и такъ, можно сказать, спеціально, что требуетъ обсужденія болѣе спокойнаго, основательнаго и безпристрастнаго, нежели какое можно бы ожидать, на первый разъ, отъ Уѣздныхъ Собраній. Лучше бы эту раскладку предоставить обсужденію и постановленію Уѣздныхъ Комитетовъ, съ надзоромъ общей Правительственной власти, которой интересы непосредственно участвуютъ въ правильности раскладки общихъ налоговъ, или по крайней мѣрѣ, съ утвержденіемъ раскладки Губернскимъ Собраніемъ, отъ котораго можно ожидать большей основательности и безпристрастія, нежели отъ Уѣздныхъ Собраній.

Въ отношеніи предѣловъ власти, независимо отъ общихъ по сему предмету правилъ, изложенныхъ выше, очевидно, что Земскіе Комитеты, по самому значенію своему, не могутъ нарушать или измѣнять, въ дѣйствіяхъ своихъ, постановленій Собраній и не могутъ пользоваться распорядительною властію, предоставленною Собраніямъ, иначе какъ по уполномочію Собраній. На основаніи общихъ законовъ, Комитеты не могутъ

приводить въ исполненіе тѣхъ постановленій Собраній, которыя незаконны по существу или формѣ, какъ напримѣръ неутвержденныхъ Правительствомъ постановленій, въ тѣхъ случаяхъ, гдѣ таковое утвержденіе требуется закономъ.

V. О порядкѣ и формахъ дѣйствій земскихъ учрежденій.

Что касается до Земскихъ Собраній, то выше уже замѣчено, что дѣятельность ихъ, какъ органовъ общества, въ выраженіи нуждъ, желаній и потребностей его, не есть непрерывная и постоянная; достаточно, чтобы эта дѣятельность выражалась періодически, въ извѣстные сроки. Вообще можно предполагать, что Земскимъ Собраніямъ довольно собираться одинъ разъ въ теченіе года, въ опредѣленные сроки. Опредѣленіе сроковъ зависитъ отъ мѣстныхъ условій и потому не можетъ быть установлено общимъ закономъ. Можно только замѣтить, что сроки засѣданій Уѣздныхъ Собраній должны необходимо, предшествовать срокамъ засѣданій Губернскихъ Собраній.

Точное опредѣленіе сроковъ годичныхъ засѣданій должно быть предоставлено соображенію мѣстныхъ властей, съ утвержденія центральной Правительственной власти. Утвержденіе въ семъ случаѣ со стороны центральной власти принято во всѣхъ государствахъ, гдѣ существуетъ мѣстное представительство и имѣетъ очевидное основаніе въ той близкой связи, которую имѣютъ земскія дѣла съ интересами общей Правительственной власти. На первый разъ назначеніе сроковъ можетъ быть предоставлено Губернаторамъ, съ утвержденія Министра Внутреннихъ Дѣлъ, а за тѣмъ Губернскимъ Земскимъ Собраніямъ, съ таковымъ же утвержденіемъ.

Всѣ исполнительныя распоряженія по открытію Собраній всего удобнѣе, по видимому, предоставить Земскимъ Комитетамъ, но не иначе, какъ съ разрѣшенія, на открытіе Собранія, Начальника губерніи.

Почти невозможно предполагать, чтобы Собраніе всякій разъ собиралось въ полномъ числѣ всѣхъ гласныхъ, въ оное

избранныхъ. Изъ этого истекаетъ необходимость опредѣлить, въ какомъ числѣ гласныхъ необходимъ составъ Собранія для законной силы его постановленій. Принимая въ соображеніе общее число гласныхъ въ уѣздахъ и губерніяхъ, казалось бы возможнымъ постановить, что законный составъ Земскаго Собранія долженъ заключать не менѣе *одной трети* всего числа гласныхъ, въ Собраніе избранныхъ. Должно надѣяться, что если мѣстное населеніе достаточно сочувствуетъ земскимъ дѣламъ своимъ, то составъ Собранія всегда будетъ превышать назначенный предѣлъ.

Нѣтъ надобности объяснять того, вездѣ принятаго правила, что распоряженіе о ходѣ дѣлъ въ Собраніяхъ и наблюденіе за порядкомъ засѣданій предоставляются Предсѣдателю.

Постановленія Собраній, по ввѣреннымъ имъ дѣламъ, безъ сомнѣнія, должны производиться коллегіальнымъ порядкомъ и рѣшеніе должно быть устанавливаемо простымъ большинствомъ голосовъ. Но есть рѣшенія, кои, по особой важности своей, требуютъ и особой осмотрительности; въ подобныхъ дѣлахъ вездѣ признается полезнымъ, для положительнаго рѣшенія, требовать болѣе значительнаго большинства голосовъ, обыкновенно двухъ третей; само собою разумѣется, что подобные случаи, какъ исключительные, должны быть въ точности опредѣлены закономъ.

По видимому, къ разряду земскихъ дѣлъ, въ коихъ, для положительнаго рѣшенія, должно быть требуемо большинство $^2/_3$ голосовъ, должны быть отнесены: 1) назначеніе новыхъ и прибавочныхъ земскихъ сборовъ; 2) реализація и обращеніе въ расходъ постоянныхъ капиталовъ земства; 3) образованіе вновь постоянныхъ и запасныхъ капиталовъ; 4) пріобрѣтеніе и отчужденіе недвижимыхъ имуществъ земства; 5) удаленіе отъ должностей и преданіе суду членовъ земскихъ учрежденій; 6) наложеніе на нихъ денежныхъ взысканій и отвѣтственности; 7) вчинаніе имущественныхъ исковъ по дѣламъ земства.

По вопросу о томъ, должны ли быть публичны засѣданія Земскихъ Собраній и должны ли быть публикуемы протоколы ихъ засѣданій, едва ли не всего осторожнѣе было бы, не постановляя общаго правила, предоставить усмотрѣнію самихъ

Собраній допущеніе гласности засѣданій и печатанія протоколовъ, исключая, впрочемъ, печатанія смѣтъ и отчетовъ, которые, составляя интересъ общій, должны быть непремѣнно публикуемы въ общее свѣдѣніе.

По вопросу объ участіи представителей Правительства въ совѣщаніяхъ Земскихъ Собраній, казалось бы возможнымъ и полезнымъ, дозволить присутствовать Начальнику губерніи въ Губернскомъ, а Уѣздному Исправнику въ Уѣздномъ Земскомъ Собраніи, для необходимыхъ объясненій и совѣщаній, но безъ права оффиціально объявлять свое заключеніе и подавать голосъ. Такого рода право участія въ Собраніяхъ дано правительственнымъ лицамъ и въ другихъ государствахъ, гдѣ существуетъ мѣстное представительство (во Франціи, Бельгіи и Сардиніи). Въ Англіи Лордъ-Лейтенантъ графства пользуется правомъ голоса въ засѣданіяхъ Мировыхъ Судей, завѣдующихъ общими дѣлами графства, но не потому, что онъ представитель Правительства, а потому, что онъ мѣстный землевладѣлецъ и Мировой Судья.

Подробности внѣшняго порядка дѣйствій Собраній требуютъ особаго обстоятельнаго регламента, составленіе котораго, по видимому, слѣдовало бы предоставить, какъ и вообще составленіе административныхъ инструкцій, по принадлежности Министерству Внутреннихъ Дѣлъ, съ допущеніемъ для Земскихъ Собраній права представлять объ измѣненіяхъ регламента, въ случаѣ встрѣченныхъ неудобствъ.

Порядокъ дѣйствій Земскихъ Комитетовъ не требуетъ особосложныхъ объясненій. Они вообще подчиняются тѣмъ же главнымъ правиламъ дѣйствій, какъ и всѣ другія коллегіальныя учрежденія; собственному усмотрѣнію ихъ, подъ надзоромъ, въ случаѣ надобности, Земскихъ Собраній, слѣдуетъ предоставить установленіе всѣхъ частныхъ и подробныхъ правилъ для порядка производства дѣлъ.

Что касается до существа дѣйствій Земскихъ Собраній и Комитетовъ, то правила, которыми должны руководствоваться земскія учрежденія, опредѣляются, по принадлежности, въ Ус-

тавахъ о земскихъ повинностяхъ, податяхъ, народномъ продовольствіи, общественномъ призрѣніи, взаимномъ страхованіи, а равно и въ общемъ наказѣ земскимъ учрежденіямъ, который имѣетъ быть составленъ, на основаніи общихъ началъ сихъ учрежденій.

VI. Объ отчетности и отвѣтственности земскихъ учреждений

Земскія Собранія, какъ самостоятельныя общественныя учрежденія, не подлежатъ никакой инстанціонной отчетности, тѣмъ болѣе, что они только установляютъ условія, правила и предѣлы различныхъ хозяйственныхъ операцій; все же дѣйствительное исполненіе сихъ послѣднихъ лежитъ на обязанности Земскихъ Комитетовъ. Единственною формою отчета Собраній въ распоряженіяхъ ихъ можетъ быть печатаніе ихъ постановленій и пояснительныхъ къ нимъ документовъ и свѣдѣній, дабы все земское общество уѣзда или губерніи имѣло возможность судить о дѣйствіяхъ своихъ представителей и выразить, впослѣдствіи, въ избраніи, свое довѣріе или неодобреніе представителямъ.

Земскіе Комитеты, въ распоряженіи которыхъ будутъ всегда значительныя денежныя суммы, не могутъ обойтись безъ извѣстныхъ контрольныхъ правилъ въ пріемѣ и расходованіи сихъ суммъ. Общія правила счетоводства, установленныя законами для учрежденій правительственныхъ, могли бы, по видимому, быть приняты и для счетоводства по денежнымъ суммамъ земства; для однообразнаго же примѣненія этихъ правилъ, въ подробностяхъ, необходима общая обстоятельная инструкція, которая могла бы быть составлена, по соглашенію Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, Министерства Финансовъ и Государственнаго Контроля; если бы впослѣдствіи инструкцію оказалось необходимымъ измѣнить или дополнить, то таковыя измѣненія и дополненія должны подлежать, по представленіямъ земскихъ учрежденій, утвержденію Министра Внутреннихъ Дѣлъ, по соглашенію съ Министерствомъ Финансовъ и Государственнымъ Контролемъ.

Независимо контрольной отчетности по денежнымъ суммамъ, Земскіе Комитеты должны представлять ежегодно Собраніямъ и отчеты о положеніи земскаго хозяйства и земскихъ имуществъ. Отчеты эти необходимы, сколько для повѣрки распоряженій Комитетовъ и для сужденія объ успѣшности ихъ дѣйствій, столько и для того, чтобы Земскія Собранія и все общество губерніи или уѣзда, могли имѣть постоянно вѣрное понятіе о положеніи земскихъ дѣлъ, о средствахъ уѣзда или губерніи, о возможности измѣненій, развитія и улучшеній въ земскомъ хозяйствѣ. Только при этой постоянной извѣстности положенія земства, Земскія Собранія могутъ правильно и сознательно утверждать смѣты и раскладки, разрѣшать сборы, издержки и хозяйственныя операціи. Главными предметами хозяйственной отчетности должны быть: а) подробныя свѣдѣнія о всякаго рода хозяйственныхъ операціяхъ, производившихся въ теченіе года на денежныя суммы; б) состояніе имущества земства; в) размѣръ и распредѣленіе натуральныхъ повинностей, отправленныхъ въ теченіе года.

Для достиженія цѣли этой отчетности, она должна быть печатаема во всеобщее свѣдѣніе, точно также, какъ и смѣты земскихъ издержекъ и раскладка земскихъ сборовъ.

Главныя правила и формы хозяйственной отчетности опредѣлятся по принадлежности въ особыхъ Уставахъ; подробности могутъ быть предоставлены указанію и опредѣленію Земскихъ Собраній.

Выше уже обозначены причины, по которымъ формальное обсужденіе и утвержденіе отчетовъ предполагается предоставить Губернскимъ Земскимъ Собраніямъ, впрочемъ, независимо отъ того, Уѣздныя Собранія, конечно, пользуются правомъ принимать эту отчетность въ соображеніе при постановленіяхъ своихъ, и, буде найдутъ нужнымъ, замѣчанія свои передавать на окончательное заключеніе Губернскихъ Собраній.

Опредѣленіе правилъ, порядка сроковъ и формъ отчетности лицъ подвѣдомственныхъ Земскимъ Комитетамъ, по видимому,

всего удобнѣе предоставить самимъ Комитетамъ, съ утвержденія Собраній и съ соблюденіемъ общихъ условій, для отчетности Земскихъ Комитетовъ установленныхъ.

Въ отношеніи отвѣтственности земскихъ учрежденій, должны быть установлены особыя основанія для Собраній, Комитетовъ и подвѣдомственныхъ симъ послѣднимъ лицъ.

Земскія Собранія, какъ органъ выраженія общественнаго мнѣнія, какъ учрежденія, представляющія цѣлое общество уѣзда и губерніи, очевидно не могутъ подлежать никакой формальной отвѣтственности за существо своихъ мнѣній и постановленій, по дѣламъ, вѣдѣнію Собранія подлежащимъ. Общество уѣзда или губерніи выражаетъ одобреніе или неодобреніе дѣйствій своихъ представителей только при новомъ выборѣ ихъ, вновь уполномочивая своимъ довѣріемъ лицъ, оправдавшихъ оное, или замѣняя прежнихъ представителей другими, которыхъ находитъ болѣе достойными.

Но постановленія Земскихъ Собраній могутъ быть незаконны по формѣ, могутъ выходить изъ предѣловъ вѣдомства Собраній, могутъ превышать законную власть ихъ, могутъ нарушать общіе законы, могутъ, наконецъ, содержать нарушеніе правъ и наносить вредъ интересамъ другихъ учрежденій, обществъ или частныхъ лицъ.

Для устраненія и пресѣченія подобныхъ случаевъ, необходимъ, съ одной стороны, надзоръ общей Правительственной и судебной власти, съ другой—допущеніе права жалобы на подобныя постановленія Земскихъ Собраній.

Нарушеніе законныхъ формъ, превышеніе предѣловъ вѣдомства и власти, нарушеніе общихъ законовъ, составляющее уголовное преступленіе, могутъ имѣть послѣдствіемъ какъ недѣйствительность самаго постановленія, въ которомъ допущены подобныя нарушенія закона, такъ и уголовную отвѣтственность для виновныхъ. За симъ является вопросъ: кѣмъ должны быть опредѣляемы, по требованію правительственныхъ мѣстъ и лицъ, и по жалобамъ учрежденій, обществъ или частныхъ лицъ какъ уничтоженіе постановленій Собранія, такъ и отвѣтственность его по уголовнымъ законамъ.

По видимому, всего удобнѣе и согласнѣе съ тѣмъ значеніемъ, какое присвояется Земскимъ Собраніямъ, предоставить таковое опредѣленіе высшему судебному учрежденію государства—Правительствующему Сенату, который, по разсмотрѣніи постановленій Собранія, вслѣдствіе дошедшихъ требованій или жалобъ, и по истребованіи заключенія Начальника губерніи, какъ представителя Правительства въ губерніи, имѣлъ бы право уничтожать противозаконное постановленіе и рѣшать, есть ли поводъ къ преслѣдованію уголовнымъ порядкомъ виновныхъ.

Самое производство уголовнаго слѣдствія и суда, по общему порядку, въ случаѣ разрѣшенія Сената, можетъ быть поручаемо мѣстной Уголовной Палатѣ.

Что касается до наложенія такъ называемыхъ административныхъ взысканій, то, принимая въ соображеніе, что Собранія не имѣютъ значенія присутственныхъ мѣстъ и не входятъ въ рядъ обыкновенныхъ административныхъ инстанцій, казалось бы, что правила административныхъ взысканій не должны прилагаться къ Собраніямъ.

Постановленія Собраній, которыя, не заключая въ себѣ нарушенія законовъ, составляющаго уголовное преступленіе, наносятъ вредъ интересамъ учрежденій, обществъ или частныхъ лицъ, подлежатъ разсмотрѣнію общихъ гражданскихъ судовъ, какъ и всѣ гражданскіе иски противъ другихъ общественныхъ, или правительственныхъ учрежденій. Земство несетъ по этимъ дѣламъ имущественную отвѣтственность за своихъ представителей, на общемъ гражданскомъ основаніи.

При разсмотрѣніи вопроса объ отвѣтственности Земскихъ Собраній, нельзя не принять въ соображеніе, что противозаконныя постановленія Собраній могутъ иногда причинить исполненіемъ своимъ невозвратимый вредъ и что самое исполненіе это, по свойству постановленія, можетъ быть дѣйствіемъ преступнымъ, подлежащимъ предупрежденію и пресѣченію, на основаніи общихъ законовъ. Для такихъ случаевъ представляется необходимымъ установить, что Начальникъ губерніи, въ случаѣ явно преступнаго постановленія Собранія, имѣетъ право оста-

новить не медля исполненіе такого постановленія, подъ личною своею отвѣтственностію, донеся о томъ въ то же время на разрѣшеніе Министру Внутреннихъ Дѣлъ и Правительствующему Сенату.

Отвѣтственность Земскихъ Комитетовъ, по распоряженіямъ ихъ, вслѣдствіе жалобъ, обвиненій или требованій правительственныхъ и общественныхъ учрежденій, конечно, должна быть опредѣляема Собраніями, такъ какъ Комитеты избираются, уполномочиваются и контролируются ими. Комитеты, не имѣя той самостоятельности и общественнаго значенія, которое дается Собраніямъ, и составляя лишь учрежденіе исполнительное, должны быть отвѣтственны и за существо распоряженій своихъ по земскому хозяйству—за правильность, своевременность и пользу этихъ распоряженій; отвѣтственность эта можетъ быть возбуждаема главнымъ образомъ разсмотрѣніемъ годовыхъ отчетовъ Земскихъ Комитетовъ, а также свѣдѣніями, доходящими до Собраній и изъ другихъ источниковъ.

Принимая въ соображеніе, что, по высказаннымъ выше причинамъ, ревизія отчетовъ Уѣздныхъ и Губернскихъ Комитетовъ предоставлена Губернскимъ Земскимъ Собраніямъ, казалось бы послѣдовательнымъ и опредѣленіе отвѣтственности Комитетовъ за дѣйствія ихъ, возложить на Губернскія Собранія.

По распоряженіямъ Комитетовъ, составляющимъ явно преступное и подлежащее пресѣченію и преслѣдованію дѣйствіе, необходимо предоставить общей Правительственной и судебной власти тѣ же права, какія предоставляются ей, по сдѣланнымъ выше объясненіямъ, въ отношеніи подобныхъ дѣйствій Земскихъ Собраній.

Постановленія о преданіи членовъ Комитета за дѣйствія ихъ, въ составѣ Комитетовъ, суду, съ устраненіемъ отъ должностей, должны подлежать утвержденію Начальника губерніи, на общемъ законномъ основаніи, какъ лицъ служащихъ и утверждаемыхъ имъ въ должностяхъ. Окончательныя же взысканія по суду опредѣляются общимъ порядкомъ, законами уголовнаго судопроизводства по дѣламъ о преступленіяхъ должностей установленнымъ.

Составленный по распоряженію г. Министра Внутреннихъ Дѣлъ, на основаніи изложенныхъ соображеній, «Очеркъ Положенія о губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденіяхъ» внесенъ былъ на разсмотрѣніе Общаго Присутствія Коммисіи о губернскихъ и уѣздныхъ учрежденіяхъ и приложенъ къ журналу засѣданій Общаго Присутствія 10 и 12 Марта 1862 г.

ЖУРНАЛЪ

ОБЩАГО ПРИСУТСТВІЯ КОММИСІИ О ГУБЕРНСКИХЪ И УѢЗДНЫХЪ УЧРЕЖДЕНІЯХЪ.

ЗАСѢДАНІЯ 10 и 12 МАРТА 1862 г. [1]).

Коммисія о губернскихъ и уѣздныхъ учрежденіяхъ разсматривала составленныя, по распоряженію г. Министра Внутреннихъ Дѣлъ, предположенія объ устройствѣ земскаго хозяйственнаго управленія въ губерніяхъ и уѣздахъ.

По разсмотрѣніи предположеній, составленныхъ въ формѣ очерка Положенія о губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденіяхъ, Коммисія нашла, что предположенія эти, въ общемъ видѣ своемъ, соотвѣтствуютъ Высочайше утвержденнымъ началамъ хозяйственнаго управленія въ губерніяхъ и уѣздахъ; что въ основаніе состава хозяйственныхъ учрежденій положено, согласно указанію, участіе мѣстныхъ сословій уѣзда и губерніи; что вѣдомство сихъ учрежденій обнимаетъ собою всѣ предметы мѣстнаго земскаго хозяйства, составляющіе ближайшій интересъ губерніи и уѣзда; что хозяйственнымъ учрежденіямъ, въ законныхъ предѣлахъ, предоставляется надлежащая

---

[1]) Въ засѣданіяхъ, подъ предсѣдательствомъ г. Министра Внутреннихъ Дѣлъ, присутствовали: въ 1-мъ А. Г. Тройницкій, В. А. Татариновъ, С. Р. Ждановъ, К. К. Гротъ, Гр. Д. Н. Толстой, А. Д. Шумахеръ, С. И. Зарудный, К. А. Крживицкій, Гр. А. А. Бобринскій, Я. А. Соловьевъ, Е. В. Пеликанъ, Н. Н. Колесовъ, А. К. Жуковскій, В. П. Владиміровъ; во 2-мъ, кромѣ поименованныхъ лицъ, находились: А. К. Гирсъ, Н. И. Стояновскій, А. П. Меркуловъ и не присутствовалъ С. И. Зарудный.

самостоятельность и независимость дѣйствій; что такимъ образомъ, вообще, исполняется Высочайшая воля: «предоставить, хозяйственнымъ учрежденіямъ бо́льшее единство, большую самостоятельность и большее довѣріе».

Перейдя за тѣмъ къ подробному, по статьямъ, разсмотрѣнію помянутыхъ предположеній, Коммисія обратила преимущественно вниманіе на слѣдующіе вопросы:

1. *Сльдуетъ ли,* при установленіи способовъ участія сельскаго сословія въ составѣ хозяйственныхъ учрежденій *дѣлать различіе между крестьянами-собственниками и крестьянами только пользующимися землею.* Съ одной стороны, выражено было, что существенное различіе поземельныхъ правъ собственниковъ и пользователей и особенность положенія первыхъ, какъ вполнѣ свободныхъ отъ обязательныхъ отношеній къ землевладѣльцу, должны имѣть послѣдствіемъ и нѣкоторое различіе въ правахъ того и другаго разряда сельскихъ обывателей на участіе въ мѣстномъ управленіи; что предоставленіе нѣсколько большихъ правъ разряду крестьянъ-собственниковъ было бы однимъ изъ полезныхъ и законныхъ побужденій къ выкупу земель, соединенному съ прекращеніемъ временныхъ обязательныхъ отношеній двухъ сословій. Съ другой стороны, представлялось, что въ настоящее время разрядъ крестьянъ-собственниковъ еще крайне ограниченъ, что они еще не составляютъ не только отдѣльныхъ волостей, но иногда даже и отдѣльныхъ сельскихъ обществъ, и, въ административномъ отношеніи, совершенно слиты съ массою крестьянъ пользователей; что самое матеріальное положеніе крестьянъ-собственниковъ, обязанныхъ на долгое время значительными выкупными платежами, не можетъ считаться особенно и рѣзко превосходящимъ положеніе крестьянъ пользователей; что, при различеніи, въ представительныхъ правахъ крестьянъ-собственниковъ отъ крестьянъ пользователей, крестьяне государственные, по настоящему поземельному положенію своему, войдутъ въ разрядъ пользователей и получатъ меньшія права участія въ земскихъ дѣлахъ, нежели бывшіе крѣпостные крестьяне, получившіе надѣлъ въ собственность, за выкупъ; а между тѣмъ, въ сущности, положеніе государственныхъ крестьянъ находится въ болѣе выгодныхъ условіяхъ, нежели боль-

шей части крестьянъ-собственниковъ, обязанныхъ выкупными платежами; что, за всѣмъ этимъ, въ настоящее время, по видимому, удобнѣе не дѣлать различія между крестьянами-собственниками и крестьянами-пользователями, въ отношеніи правъ и способовъ участія въ составѣ земскихъ учрежденій. Послѣ происходившихъ разсужденій, это послѣднее заключеніе было принято большинствомъ членовъ Коммисіи (Предсѣдатель и 9 членовъ).

2. *О правѣ участія въ избирательныхъ собраніяхъ уѣздныхъ землевладѣльцевъ.*

Коммисія, признавая общимъ началомъ, что въ избирательныхъ собраніяхъ землевладѣльцевъ должны имѣть право участія лица дворянскаго и другихъ сословій, имѣющіе поземельную собственность въ уѣздѣ, находила, однакоже, необходимымъ, постановить нѣкоторое различіе въ условіяхъ пользованія этимъ правомъ (въ цензѣ) между дворянствомъ,—какъ сословіемъ вообще болѣе другихъ развитымъ, болѣе образованнымъ и болѣе готовымъ къ гражданской дѣятельности—и землевладѣльцами прочихъ сословій. За симъ вопросъ раздѣлился на нѣсколько частей:

а) Какія условія участія въ избирательныхъ собраніяхъ принять для дворянъ землевладѣльцевъ? Прежде всего Коммисія признала, что право личнаго участія въ избирательныхъ собраніяхъ должны очевидно имѣть тѣ дворяне землевладѣльцы которые уже въ настоящее время, по размѣру своей недвижимой собственности, пользовались полными избирательными правами (по 51 ст. Уст. о сл. по выб., владѣющіе имѣніемъ съ населеніемъ не менѣе 100 ревизскихъ душъ или занимающимъ не менѣе 3.000 десятинъ земли) [1]; переводя нынѣ опредѣленный, по населенію, размѣръ на разсчетъ по количеству земли, Коммисія находила, что, съ одной стороны, *сто* ревизскихъ душъ населенія могли иногда въ имѣніяхъ малоземельныхъ соотвѣтствовать количеству земли меньшему ста высшихъ ду-

[1]) Ст. 51, по изд. 1876 г., соотвѣтствуетъ ст. 102. Т. IX. Зак. о Сост.

шевыхъ надѣловъ, мѣстными Положеніями о крестьянахъ опредѣленныхъ; съ другой стороны, при развитіи выкупа, часть земель будетъ отходить отъ помѣщиковъ въ полную собственность крестьянъ и такимъ образомъ владѣлецъ, при оставленіи прежняго размѣра избирательнаго ценза, можетъ иногда терять уже существовавшее избирательное право. Соображенія эти повели къ заключенію о необходимости установить размѣръ избирательнаго ценза ниже ста полныхъ душевыхъ надѣловъ; за тѣмъ размѣръ этотъ опредѣленъ въ *пятьдесятъ высшихъ душевыхъ надѣловъ*, для всякаго уѣзда назначенныхъ въ мѣстныхъ Положеніяхъ.

б) Въ связи съ предъидущимъ заключеніемъ возникъ вопросъ объ избирательныхъ правахъ дворянъ землевладѣльцевъ, неимѣющихъ нынѣ права личнаго участія въ выборахъ, но участвующихъ въ оныхъ чрезъ уполномоченныхъ. Большинство членовъ Коммисіи (9 лицъ) [1]), принимая въ соображеніе, что по дѣйствующимъ законамъ дворяне, владѣющіе имѣніемъ съ населеніемъ отъ пяти до ста душъ или землею отъ 150 до 3.000 десятинъ, пользуются правомъ участія въ уѣздныхъ дворянскихъ собраніяхъ непосредственно, а въ губернскихъ избирательныхъ собраніяхъ чрезъ уполномоченныхъ — полагало, въ видахъ сохраненія права, уже дарованнаго закономъ, допустить дворянъ землевладѣльцевъ, имѣющихъ отъ пяти до сорока девяти душевыхъ надѣловъ земли, къ участію въ избраніи гласныхъ Уѣздныхъ Земскихъ Собраній чрезъ уполномоченныхъ, примѣняясь къ тому порядку, который нынѣ существуетъ. Прочіе члены [2]) находили, что для представительства чрезъ уполномоченныхъ (коллективнаго), при значительно пониженномъ уже цензѣ, не представляется достаточныхъ основаній; что подобная мѣра усложнила бы образованіе избирательныхъ собраній, требуя первоначальнаго собранія малоземельныхъ владѣльцевъ; что постановленія существующихъ законовъ о правѣ пред-

---

[1]) В. А. Татариновъ, Графъ Д. Н. Толстой, А. Д. Шумахеръ, Я. А. Соловьевъ, Е. В. Пеликанъ, К. А. Крживицкій, А. К. Жуковскій, Н. Н. Колесовъ.

[2]) Предсѣдатель, А. Г. Тройницкій, С. Р. Ждановъ, К. К. Гротъ, С. И. Зарудный.

ставительства чрезъ уполномоченныхъ, имѣли вообще мало примѣненія и едва ли приносили какую видимую пользу. Одинъ членъ [1]) полагалъ, что вопросъ о коллективномъ представительствѣ находится въ прямой связи съ размѣромъ избирательнаго ценза, что при допущеніи коллективнаго представительства не было бы уже надобности понижать цензъ и наоборотъ.

в) Какія условія участія въ избирательныхъ собраніяхъ принять для землевладѣльцевъ не дворянскаго сословія?

Въ этомъ отношеніи, *во-первыхъ*, по вопросу о размѣрѣ поземельной собственности, дающемъ право участія въ избирательныхъ собраніяхъ лицамъ не дворянскаго сословія, мнѣнія раздѣлились: большинство (Предсѣдатель и 7 членовъ) полагало размѣръ этотъ установить въ 100 высшихъ душевыхъ надѣловъ, а прочіе члены—въ 125 таковыхъ же надѣловъ. *Во-вторыхъ*, по вопросу о пониженіи общей цифры ценза для владѣющихъ землею священнослужителей и лицъ, получившихъ высшее образованіе, возникло различіе въ мнѣніяхъ, касательно того, слѣдуетъ ли положить для тѣхъ и другихъ равный цензъ или нѣтъ. Большинство Коммисіи (Предсѣдатель и 7 членовъ) полагало болѣе справедливымъ назначить для священно-служителей самый низшій размѣръ ценза (1000 р. сер. цѣнности владѣемой земли), въ уваженіе того, что участіе сихъ лицъ въ избирательныхъ собраніяхъ представляется особенно желательнымъ и что большая часть ихъ владѣютъ весьма небольшими участками земель; для землевладѣльцевъ же, получившихъ высшее образованіе, означенное большинство членовъ Коммисіи находило достаточнымъ понизить общій цензъ въ меньшемъ размѣрѣ (до 3000 р. сер. цѣнности владѣемой земли). Меньшинство членовъ (6 лицъ) находило болѣе справедливымъ сравнять цензъ для обоихъ разрядовъ, положивъ оный однообразно съ 1000 р. сер. цѣнности владѣемой земли.

3. *О правѣ участія въ избирательныхъ собраніяхъ городскихъ обществъ.* По обсужденіи этого предмета, Коммисія пришла къ заключенію, что правомъ участія въ городскихъ

---

[1]) Графъ А. А. Бобринскій.

избирательныхъ собраніяхъ могутъ пользоваться: купцы 1 и 2 гильдій, владѣльцы фабрикъ и промышленныхъ заведеній, въ которыхъ годовой оборотъ производства не менѣе 6000 р. и вообще владѣльцы городской недвижимой собственности, оцѣненной не менѣе 1000 р. въ уѣздныхъ и 3000 р. въ губернскихъ городахъ.

4. *О правѣ участія въ избирательныхъ собраніяхъ сельскаго сословія.* Первоначальное предположеніе заключалось въ томъ, чтобы сіи избирательныя собранія составлялись изъ волостныхъ старшинъ; при обсужденіи этого предположенія сдѣланы были замѣчанія, что составъ избирательныхъ собраній изъ однихъ волостныхъ старшинъ будетъ слишкомъ ограниченъ, сравнительно съ числомъ избираемыхъ лицъ и самое представительство сельскаго сословія одними старшинами едвали будетъ правильно и уравновѣшено, вслѣдствіе нерѣдко встрѣчающагося въ одномъ и томъ же уѣздѣ различія въ населеніи волостей. За симъ предложено было образовать избирательныя собранія сельскихъ обывателей изъ выборныхъ волостныхъ сходовъ. По поводу этого послѣдняго предположенія одинъ изъ членовъ [1]), выразилъ, въ особомъ мнѣніи, что, при подобномъ порядкѣ, сельское сословіе будетъ пользоваться большими избирательными правами, нежели другіе, безспорно болѣе развитые и образованные классы, для которыхъ установленъ довольно высокій цензъ, между тѣмъ какъ крестьяне будутъ пользоваться правами избирательства безъ ограниченія цензомъ. На это замѣчено было, что для крестьянскихъ волостныхъ выборныхъ существуетъ своего рода цензъ, ибо всякій волостной выборный назначается не менѣе какъ отъ 10 дворовъ; каждый дворъ среднимъ числомъ соотвѣтствуетъ 4 муж. пола душамъ населенія, слѣдовательно всякій выборный представляетъ собою, въ среднемъ разсчетѣ, 40 муж. пола душъ населенія, или 40 душевыхъ надѣловъ; кромѣ того въ сословіи землевладѣльцевъ предположено допустить сравнительно большую про-

---

[1]) К. А. Кржвицкій.

порцію числа представителей къ количеству владѣемой земли. Послѣ происходившихъ разсужденій, Коммисія остановилась на томъ, чтобы избирательныя собранія въ сельскомъ сословіи образовать изъ волостныхъ старшинъ и сельскихъ старостъ, на томъ основаніи, съ одной стороны, что эти лица сами назначаются по выбору крестьянъ и, по положенію своему, могутъ лучше другихъ понимать мѣстные интересы сельскаго сословія; съ другой стороны, при этомъ способѣ, правомъ участія въ избирательномъ собраніи будетъ, собственно, пользоваться, чрезъ представителя своего, цѣлая сельская община, а слѣдовательно избирательныя права сельскаго сословія, очевидно, не будутъ болѣе обширны, нежели права землевладѣльцевъ.

5. *О количествѣ гласныхъ, избираемыхъ въ Земскія Собранія*, землевладѣльцами и обществами сельскими и городскими. Коммисія, принимая въ соображеніе, что Земскія Собранія учреждаются для завѣдыванія дѣлами мѣстнаго земскаго хозяйства, коими преимущественно заинтересованы мѣстные обыватели землевладѣльцы, какъ собственники, такъ и пользователи—признала справедливымъ принять за основаніе назначенія числа гласныхъ въ Уѣздныя Земскія Собранія, отъ каждаго разряда избирателей, количество недвижимаго имущества, въ частномъ или общественномъ владѣніи по уѣзду и городу состоящаго. Вмѣстѣ съ тѣмъ, Коммисія находила, что нѣтъ надобности искать особенно значительнаго численнаго состава Собраній; напротивъ нѣкоторое ограниченіе этого состава представляется полезнѣе для спокойнаго и правильнаго обсужденія хозяйственныхъ дѣлъ. При семъ, въ видахъ предоставленія нѣсколько большаго вліянія въ Собраніяхъ классу, наиболѣе образованному и развитому, Коммисія находила полезнымъ нѣсколько возвысить пропорцію числа гласныхъ, избираемыхъ частными землевладѣльцами и городскими обществами, сравнительно съ числомъ гласныхъ, избираемыхъ отъ сельскаго сословія; мѣра эта казалась тѣмъ болѣе справедливою, что, при развитіи выкупа крестьянами земель, количество земель частнаго владѣнія должно значительно уменьшиться. Въ самомъ опредѣленіи чиселъ, Коммисія принимала въ соображеніе при-

мѣрныя таблицы населенія и количества земли въ различныхъ уѣздахъ, составленныя по распоряженію г. Предсѣдателя. Въ окончательномъ назначеніи сихъ чиселъ произошло нѣкоторое разногласіе: большинство членовъ (Предсѣдатель и 13 членовъ) полагало избирать въ сословіи уѣздныхъ землевладѣльцевъ одного гласнаго съ количества земли, равнаго *двумъ тысячамъ высшихъ душевыхъ участковъ*, мѣстнымъ Положеніемъ о крестьянахъ опредѣленныхъ; въ сословіи городскихъ землевладѣльцевъ одного гласнаго съ каждыхъ *200 или 300 домовъ* (смотря по населенію города); въ сельскомъ же сословіи назначить одного гласнаго съ четырехъ тысячъ ревиз. муж. пола душъ населенія (или съ 4000 душевыхъ участковъ). Меньшинство членовъ, принимая ту же пропорцію для землевладѣльцевъ уѣздныхъ и городскихъ, находило достаточнымъ, въ разрядѣ сельскихъ обывателей, положить одного гласнаго съ *пяти тысячъ* душъ населенія. Относительно избранія гласныхъ въ Губернскія Земскія Собранія, принято, что сіи гласные избираются изъ среды Уѣздныхъ Собраній и число ихъ опредѣляется отъ 4 до 6 по каждому уѣзду.

6. *О предсѣдательствѣ въ избирательныхъ собраніяхъ землевладѣльцевъ.* Принявъ за общее правило, что въ сихъ собраніяхъ предсѣдательствуетъ Уѣздный Предводитель Дворянства, или заступающій его мѣсто, Коммисія остановилась на вопросѣ, кто долженъ предсѣдательствовать въ таковыхъ собраніяхъ въ тѣхъ уѣздахъ, гдѣ дворянскихъ выборовъ не производится. Меньшинство членовъ (Предсѣдатель и 6 членовъ) находило, что въ семъ случаѣ возможно предоставить предсѣдательство Городскому Головѣ уѣзднаго города, какъ лицу уже исполняющему эту обязанность въ городскихъ избирательныхъ собраніяхъ и указывало при томъ на существующія нынѣ городскія собранія въ столицахъ, гдѣ въ составъ собраній входятъ и дворяне, а предсѣдательство возложено на Городскаго Голову. Большинство (8 членовъ) находило неудобнымъ предоставленіе предсѣдательства въ собраніи уѣздныхъ землевладѣльцевъ Городскому Головѣ, въ большей части случаевъ неимѣющему и права участвовать въ этомъ собраніи, а потому пола-

гало: въ тѣхъ уѣздахъ, гдѣ не избирается Уѣзднаго Предводителя Дворянства, предоставлять выборъ предсѣдателя самому собранію землевладѣльцевъ.

7. *О предсѣдательствѣ въ Губернскихъ Земскихъ Собраніяхъ.* Принявъ за правило, что въ сихъ Собраніяхъ предсѣдательствуетъ Губернскій Предводитель Дворянства, Коммисія находила, что въ губерніяхъ, гдѣ не производится выборовъ въ Губернскіе Предводители, предсѣдательство въ Губернскихъ Земскихъ Собраніяхъ должно быть возлагаемо, по выбору Собранія, на одного изъ членовъ его, принадлежащихъ къ дворянскому сословію.

8. *По вопросу о томъ, не слѣдуетъ ли допустить назначеніе въ Земскіе Комитеты члена отъ Правительства* съ правомъ голоса, большинство Коммисіи (Предсѣдатель и 12 членовъ) находило, что мѣра эта едва ли можетъ принести существенную пользу, ибо коронный членъ или не будетъ имѣть никакого существеннаго значенія въ Комитетахъ, или значеніе это будетъ въ ущербъ самостоятельности представительнаго начала; если же цѣль назначенія подобнаго члена есть правительственный надзоръ за дѣйствіями Комитетовъ, то такая цѣль можетъ быть ближе и удобнѣе достигнута въ той мѣрѣ, какъ это нужно, предоставленіемъ Начальнику губерніи общаго законнаго надзора за распоряженіями Комитетовъ и, въ частности, предварительнаго утвержденія нѣкоторыхъ постановленій Комитетовъ и Собраній. Одинъ членъ [1]) выразилъ убѣжденіе свое, что назначеніе коронныхъ членовъ въ Комитеты, нисколько не стѣсняя свободы дѣйствій Комитетовъ, можетъ быть весьма полезно для отстраненія, вовремя, недоразумѣній и ошибокъ, могущихъ происходить отъ недостаточнаго и неточнаго пониманія законовъ и распоряженій Правительства, предполагая, разумѣется, что коронный членъ всегда былъ бы назначаемъ изъ лицъ, свѣдущихъ въ дѣлахъ и достаточно опытныхъ въ службѣ.

---

[1]) Гр. Д. Н. Толстой.

9. *Въ отношеніи предметовъ вѣдомства и предѣловъ власти Губернскихъ и Уѣздныхъ Земскихъ Собраній и Комитетовъ*, Коммисія обратила вниманіе на то, какую степень самостоятельности и какой кругъ дѣйствій должны имѣть уѣздныя хозяйственныя учрежденія и, въ особенности, Уѣздныя Собранія. Съ одной стороны, было высказано, что при возникающемъ еще только и совершенно новомъ учрежденіи мѣстнаго хозяйственнаго управленія, желательно было бы сколько возможно сократить и упростить ходъ дѣлъ и, тѣмъ самымъ, облегчить необходимый, до извѣстной степени, правительственный надзоръ; что по этому едва ли не удобнѣе будетъ, на первый разъ, главную часть существенныхъ распоряженій и общихъ мѣръ, равно и главный контроль за ходомъ дѣлъ, сосредоточить въ губернскихъ земскихъ учрежденіяхъ; главнѣйшимъ же назначеніемъ Уѣздныхъ Собраній, въ сихъ соображеніяхъ, принять: производство выборовъ и постановленія, исключительно до уѣзднаго хозяйства касающіяся, а именно распоряженія по имуществу уѣзднаго земства, установленіе сборовъ на уѣздныя потребности и раскладку оныхъ внутри уѣздовъ; исполнительныя же дѣйствія по предметамъ уѣзднаго хозяйства и составленіе смѣтъ и раскладокъ предоставить Уѣзднымъ Комитетамъ. За тѣмъ *утвержденіе* смѣтъ и раскладокъ тѣхъ государственныхъ сборовъ, которыхъ распредѣленіе будетъ предоставлено земскимъ учрежденіямъ по закону или по указаніямъ Правительства, а равно и губернскихъ земскихъ повинностей (исключая собственно на уѣздныя потребности назначенныхъ), повѣрку отчетовъ и дѣйствій Губернскихъ и Уѣздныхъ Земскихъ Комитетовъ и разсмотрѣніе возникающихъ на оныя жалобъ, предоставить Губернскимъ Земскимъ Собраніямъ. Мѣстные интересы въ этомъ случаѣ будутъ достаточно охраняемы тѣмъ, что Губернскія Собранія избираются изъ среды Уѣздныхъ Собраній, слѣдовательно составлены на одинаковомъ съ ними началѣ и сохраняютъ непрерывную съ ними связь.

Съ другой стороны, представляемо было, что наибольшая, по возможности, самостоятельность дѣйствій уѣздныхъ хозяйственныхъ учрежденій есть одно изъ главныхъ условій успѣха предстоящаго преобразованія; что общее начало это указано и

Высочайшею волею (Высочайшее повелѣніе 25 марта 1859 года); что эта самостоятельность не будетъ существовать, если дѣйствія Уѣздныхъ Комитетовъ, избираемыхъ представителями уѣзда будутъ подлежать контролю губернскихъ учрежденій, въ которыхъ представители одного уѣзда не могутъ имѣть достаточно сильной доли вліянія, необходимой для обсужденія дѣлъ, касающихся мѣстныхъ уѣздныхъ интересовъ; что отчеты по земскому хозяйству уѣзда касаются ближе всего пользъ самаго уѣзда и всего основательнѣе могутъ быть повѣряемы представителями его, избирающими и членовъ Уѣзднаго Комитета, расходующаго суммы; что подробная внутри уѣзда раскладка падающей на оный суммы налоговъ и сборовъ, можетъ быть уравнительно сдѣлана только въ самомъ уѣздѣ, ибо дѣло это требуетъ близкаго знанія мѣстныхъ условій и составляетъ интересъ по преимуществу мѣстный; что для устраненія, по возможности, несправедливаго произвола мѣстныхъ учрежденій, для раскладки постановляются извѣстныя правила и границы; что послѣдовательная мѣстная раскладка налоговъ сперва по губерніямъ, потомъ по уѣздамъ, далѣе по обществамъ и внутри оныхъ—принята за основаніе, при пересмотрѣ особою Коммисіею законовъ о податяхъ и сборахъ; что, наконецъ, при важномъ значеніи раскладки для мѣстныхъ интересовъ жителей уѣзда, неудобно предоставлять оную Земскому Комитету, мѣсту исполнительному, состоящему изъ немногихъ только членовъ. Послѣ происходившихъ, на изложенныхъ основаніяхъ, сужденій, мнѣнія по главнымъ вопросамъ, касающимся круга дѣйствій и степени власти уѣздныхъ земскихъ учрежденій, раздѣлились слѣдующимъ образомъ: а) по вопросу о томъ, Губернскому или Уѣздному Земскому Собранію предоставить повѣрку отчетовъ и дѣйствій Уѣздныхъ Земскихъ Комитетовъ—большинство членовъ Коммисіи (8 лицъ) [1]) полагало предоставить эти права *Уѣзднымъ*, а меньшинство (6 членовъ) [2]) *Губернскимъ* Собраніямъ;

---

[1]) А. Г. Тройницкій, В. А. Татариновъ, А. Д. Шумахеръ, Я. А. Соловьевъ. Е. В. Пеликанъ, Гр. А. А. Бобринскій, А. К. Жуковскій, В. П. Владиміровъ,

[2]) Предсѣдатель, С. Р. Ждановъ, Гр. Д. Н. Толстой, С. И. Зарудный, А. К. Крживицкій, Н. Н. Колесовъ.

б) по вопросу о томъ, предоставить ли составленіе раскладки въ уѣздѣ тѣхъ сборовъ и повинностей, которыхъ распредѣленіе внутри уѣзда будетъ предоставлено уѣзднымъ земскимъ учрежденіямъ, Уѣздному Комитету или Уѣздному Земскому Собранію—большинство членовъ Коммисіи (7 членовъ) [1]) полагало предоставить раскладку Уѣздному *Комитету*, съ утвержденія Губернскаго Собранія, а меньшинство (7 членовъ) [2]) Уѣздному Земскому *Собранію*.

10. *О порядкѣ принесенія хозяйственными учрежденіями жалобъ на дѣйствія административныхъ властей*, касающихся до земскихъ дѣлъ. Постановляя правиломъ, что Начальникъ губерніи можетъ останавливать исполненіе постановленій Губернскихъ и Уѣздныхъ Земскихъ Собраній и Комитетовъ, если признаетъ оныя противными законамъ и общимъ пользамъ государства, съ донесеніемъ о томъ, въ тоже время, Министру Внутреннихъ Дѣлъ,—Коммисія находила справедливымъ предоставить земскимъ учрежденіямъ право жалобы на таковыя распоряженія въ Правительствующій Сенатъ. По этому предмету возникло разногласіе только относительно того, слѣдуетъ ли *уѣзднымъ* учрежденіямъ предоставить право жаловаться непосредственно Правительствующему Сенату, или же жалобы уѣздныхъ учрежденій должны восходить въ Сенатъ чрезъ губернскія земскія учрежденія. Большинство членовъ (Предсѣдатель и 9 членовъ) находило, что удобнѣе допустить, для уѣздныхъ учрежденій, право непосредственнаго принесенія жалобъ въ Сенатъ, какъ въ видахъ избѣжанія всякихъ замедленій, такъ и для того, чтобы не подать повода къ противорѣчіямъ и пререканіямъ между уѣздными и губернскими учрежденіями. Меньшинство (4 члена) находило, что предварительное разсмотрѣніе жалобъ въ губернскомъ учрежденіи полезно, какъ въ видахъ

---

[1]) Предсѣдатель, С. Р. Ждановъ, Гр. Д. Н. Толстой, Гр. А. А. Бобринскій, С. И. Зарудный. К. А. Крживицкій, Н. Н. Колесовъ.

[2]) А. Г. Тройницкій, В. А. Татариновъ, А. Д. Шумахеръ, Я. А. Соловьевъ, Е. В. Пеликанъ, А. К. Жуковскій, В. П. Владиміровъ.

всесторонняго обсужденія дѣла, такъ и для отстраненія жалобъ неосновательныхъ.

11. *Въ отношеніи сроковъ засѣданій* Уѣздныхъ Земскихъ Собраній, меньшинство членовъ Коммисіи, предполагавшихъ (пунктъ 9-й сего журнала) предоставить Уѣздному Собранію раскладку сборовъ, на уѣздъ падающихъ, находило, что, въ случаѣ предоставленія раскладки сборовъ Уѣзднымъ Земскимъ Собраніямъ, необходимо назначить для сихъ Собраній два срока засѣданій въ году: одинъ для предварительныхъ предположеній о смѣтахъ и раскладкахъ, представляемыхъ Губернскому Собранію, другой для раскладки, утвержденной Губернскимъ Собраніемъ суммы сбора, на уѣздъ падающей, внутри уѣзда. За тѣмъ меньшинство членовъ Коммисіи полагало, сообразно изложенному выше (п. 9-й журнала) мнѣнію о ревизіи отчетовъ и производствѣ раскладокъ въ Уѣздныхъ Земскихъ Собраніяхъ, увеличить срокъ засѣданій сихъ Собраній до 14 дней. Большинство членовъ (Предсѣдатель и 6 членовъ), согласно принятымъ прежде основаніямъ о порядкѣ производства раскладокъ (п. 9 журнала), находило, что достаточно одного срока засѣданій въ теченіи года и срокъ этотъ полагало ограничить семью днями.

Прочія за тѣмъ, изложенныя въ очеркѣ Положенія, правила приняты, по обсужденіи, безъ разногласія, съ нѣкоторыми лишь измѣненіями въ подробностяхъ.

ПОСТАНОВЛЕНО:

О заключеніяхъ Коммисіи, состоявшихся по обсужденію предположеній объ устройствѣ земско-хозяйственнаго управленія, записать въ журналъ; представленіе же очерка Положенія о губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденіяхъ высшему Правительству предоставить благоусмотрѣнію г. Министра Внутреннихъ Дѣлъ.

Подписали:

Предсѣдатель: *Валуевъ.*

Члены:

А. Тройницкій.	*Б. Татариновъ.*
С. Ждановъ.	*К. Гротъ.*
А. Гирсъ.	*Гр. Д. Толстой.*
Н. Стояновскій.	*А. Шумахеръ.*
С. Зарудный.	*А. Меркуловъ.*
Я. Соловьевъ.	*Е. Пеликанъ.*
Н. Колесовъ.	*А. Жуковскій.* [1])

Завѣдывающій дѣлопроизводствомъ *Д. Гавриловъ.*

---

[1]) Журналъ не подписанъ К. А. Крживицкимъ, Гр. А. А. Бобринскимъ, и В. П. Владиміровымъ, за отъѣздомъ ихъ изъ С.-Петербурга.

ОЧЕРКЪ

ПОЛОЖЕНІЯ О ГУБЕРНСКИХЪ И УѢЗДНЫХЪ ЗЕМСКИХЪ УЧРЕЖДЕНІЯХЪ.

I. ПОЛОЖЕНІЯ ОБЩІЯ.

1. Земскимъ учрежденіямъ ввѣряется, въ предѣлахъ, закономъ указанныхъ, завѣдываніе дѣлами, относящимися къ мѣстнымъ хозяйственнымъ нуждамъ и пользамъ каждой губерніи и уѣзда.

2. Дѣлами земства признаются:

I. Завѣдываніе имуществами, капиталами и денежными сборами земства губерніи или уѣзда.

II. Устройство и содержаніе принадлежащихъ земству зданій, другихъ сооруженій и путей сообщенія, не состоящихъ въ непосредственномъ вѣдѣніи Главнаго Управленія Путей Сообщенія и Публичныхъ Зданій, но причисленныхъ, по особо составленному росписанію, къ разряду губернскихъ или уѣздныхъ.

III. Мѣры обезпеченія народнаго продовольствія губерніи и отдѣльныхъ уѣздовъ.

IV. Завѣдываніе земскими благотворительными заведеніями въ губерніи и уѣздахъ, и прочія мѣры призрѣнія; способы прекращенія нищенства.

V. Управленіе дѣлами взаимнаго обязательнаго страхованія строеній.

VI. Мѣры къ развитію мѣстной торговли и промышленности.

VII. Исполненіе потребностей воинскаго и гражданскаго управленія, возложенныхъ на губернію или уѣздъ.

VIII. Раскладка податныхъ сборовъ, подлежащихъ разверстанію по губерніи и уѣздамъ на основаніи изданныхъ о томъ узаконеній или особыхъ распоряженій Правительства, Высочайшею властію утвержденныхъ.

IX. Представленіе Губернскому Начальству, по его приглашенію, или переданному имъ требованію высшихъ правительственныхъ властей, свѣдѣній и заключеній по предметамъ государственнаго хозяйства, касающимся мѣстныхъ интересовъ губерніи или уѣзда.

X. Производство выборовъ въ члены земскихъ учрежденій.

XI. Назначеніе суммъ на содержаніе этихъ учрежденій.

XII. Назначеніе, раскладка, взиманіе и расходованіе другихъ мѣстныхъ сборовъ, установляемыхъ, въ опредѣленномъ настоящимъ закономъ порядкѣ, для удовлетворенія мѣстныхъ потребностей губерніи или уѣзда.

XIII. Дѣла, которыя, на основаніи особыхъ Уставовъ или правительственныхъ распоряженій, будутъ ввѣрены земскимъ учрежденіямъ.

3. Кругъ дѣйствій земскихъ учрежденій ограничивается предѣлами губерніи или уѣзда, симъ учрежденіямъ подвѣдомственныхъ.

4. На земскія учрежденія возлагается обсужденіе, постановленіе и приведеніе въ исполненіе всѣхъ законныхъ мѣръ, необходимыхъ для правильнаго и успѣшнаго хода земскихъ дѣлъ.

5. Земскія учрежденія, какъ представители земства, имѣютъ право пріобрѣтать, именемъ его, и въ положенныхъ закономъ предѣлахъ, необходимыя для земскихъ потребностей имущества отчуждать таковыя, заключать обязательства и договоры, производить гражданскіе иски и отвѣтствовать въ гражданскихъ судахъ по имущественнымъ дѣламъ земства.

6. Земскія учрежденія, въ кругу ввѣренныхъ имъ земскихъ дѣлъ, дѣйствуютъ самостоятельно; дѣйствія и распоряженія ихъ подлежатъ утвержденію и наблюденію общихъ правительственныхъ властей въ предѣлахъ и порядкѣ, закономъ опредѣленныхъ.

7. Земскія учрежденія не могутъ входить въ разсмотрѣніе, обсужденіе и распоряженія по какимъ бы то ни было вопросамъ и дѣламъ, не принадлежащимъ къ разряду земскихъ дѣлъ

уѣзда или губерніи. Они не могутъ вмѣшиваться въ дѣла, принадлежащія къ кругу дѣйствій правительственныхъ, сословныхъ и общественныхъ властей.

8. Земскія учрежденія подвергаются законной отвѣтственности, порядкомъ ниже сего указаннымъ, за превышеніе власти, за дѣйствія, противныя существующимъ законамъ, за неисполненіе законныхъ требованій мѣстныхъ начальствъ, за неправильныя распоряженія по ввѣреннымъ имъ хозяйственнымъ дѣламъ и за всякій ущербъ или стѣсненіе, нанесенное всему земству губерніи или уѣзда, или отдѣльнымъ обществамъ, или частнымъ лицамъ.

II. СОСТАВЪ ЗЕМСКИХЪ УЧРЕЖДЕНІЙ.

9. Земскія учрежденія раздѣляются на уѣздныя и губернскія.

10. Уѣздныя земскія учрежденія суть: Уѣздное Земское Собраніе и Уѣздный Земскій Комитетъ.

11. Уѣздное Земское Собраніе составляется изъ земскихъ гласныхъ, избираемыхъ: а) сословіемъ дворянъ и поземельными собственниками, не принадлежащими ни къ мѣстному дворянству, ни къ составу мѣстныхъ волостныхъ обществъ; б) городскими обществами; в) волостными крестьянскими обществами.

12. Выборъ уѣздныхъ гласныхъ производится:

а) въ собраніяхъ дворянъ и другихъ землевладѣльцевъ или поземельныхъ собственниковъ, не принадлежащихъ къ волостнымъ крестьянскимъ обществамъ;

б) въ собраніяхъ городскихъ обществъ;

в) на сходѣ волостныхъ старшинъ и сельскихъ старостъ.

13) Въ собраніи дворянъ и землевладѣльцевъ имѣютъ право голоса:

а) всѣ дворяне, владѣющіе на правѣ собственности пространствомъ земли не менѣе 50 высшихъ душевыхъ надѣловъ, закономъ для разныхъ мѣстностей установленныхъ;

б) всѣ землевладѣльцы, не принадлежащіе къ мѣстному дворянству или крестьянскимъ волостямъ и при томъ владѣющіе, на правѣ собственности, пространствомъ земли не менѣе 100 высшихъ душевыхъ надѣловъ, въ мѣстныхъ Положеніяхъ 19 февраля для разныхъ мѣстностей назначенныхъ;

в) лица, арендующія по законнымъ контрактамъ, на сроки не менѣе 6-ти лѣтъ, пространство земли не менѣе 250 высшихъ душевыхъ надѣловъ;

г) лица, имѣющія въ уѣздѣ заводъ или фабрику, или другое заведеніе, оцѣненное въ 15.000 р., или гдѣ годовой оборотъ производства не менѣе 6.000 р.;

д) священно-служители, имѣющіе недвижимую собственность въ уѣздѣ, оцѣненную въ 1.000 р., или уполномоченные отъ владѣющихъ землями монастырскихъ общинъ;

е) водворенныя въ уѣздѣ лица, окончившія курсъ въ высшихъ учебныхъ заведеніяхъ, если они владѣютъ недвижимою собственностію, оцѣненною въ 3.000 р.

Примѣчаніе. Размѣръ пространства земли, соотвѣтствующаго вышеуказаннымъ цифрамъ душевыхъ надѣловъ въ тѣхъ губерніяхъ, гдѣ душевыхъ надѣловъ по закону не установлено, имѣетъ быть опредѣленъ особо.

14. Въ избирательномъ собраніи землевладѣльцевъ предсѣдательствуетъ Уѣздный Предводитель Дворянства, а гдѣ таковыхъ нѣтъ, Городской Голова уѣзднаго города.

15. Число гласныхъ, избираемыхъ собраніемъ, опредѣляется для каждаго уѣзда соотвѣтственно пространству земель частнаго владѣнія, принадлежащихъ лицамъ, имѣющимъ право участвовать въ собраніи. На каждыя *двѣ тысячи* высшихъ душевыхъ участковъ полагается по одному гласному.

16. Въ городскихъ выборныхъ собраніяхъ участвуютъ:

а) купцы 1-ой и 2-й гильдіи, записанные въ городѣ, и владѣльцы фабрикъ и другихъ промышленныхъ или торговыхъ заведеній, гдѣ годовой оборотъ производства не менѣе 6.000 рублей.

б) домовладѣльцы, коихъ дома оцѣнены, городскимъ начальствомъ, не менѣе 1.000 р. въ уѣздныхъ и не менѣе 3.000 р. въ губернскихъ городахъ;

в) владѣльцы пустопорожнихъ земель, платящіе не менѣе 10 р. городскаго поземельнаго сбора;

г) выборные чины городскаго управленія.

Примѣчаніе. Для столицъ имѣютъ быть постановлены особыя правила.

17. Въ городскихъ избирательныхъ собраніяхъ предсѣдательствуетъ Городской Голова.

18. Каждое городское собраніе избираетъ число гласныхъ, пропорціональное общему числу домовладѣльцевъ, полагая одного гласнаго: въ городахъ съ населеніемъ до 10.000—на 200 домовладѣльцевъ, а въ городахъ болѣе населенныхъ—на 300 домовладѣльцевъ.

19. Отъ крестьянскихъ волостей избираются по одному гласному на каждыя 4 000 душевыхъ участковъ. Изъ волостей, гдѣ населеніе менѣе 4.000 душъ, составляются выборные участки, коихъ распредѣленіе предоставляется Губернскому по крестьянскимъ дѣламъ Присутствію. Выборы производятся волостными старшинами и сельскими старостами всѣхъ обществъ, причисленныхъ къ одному мировому участку.

20. Не могутъ участвовать въ избраніи: а) лица моложе 25 лѣтъ; б) лица, находящіяся подъ уголовнымъ слѣдствіемъ или судомъ, и лица, опороченныя по суду или общественному приговору.

21. Никто не можетъ имѣть въ избирательномъ собраніи болѣе одного голоса.

22. Лица женскаго пола могутъ уполномочивать на участіе въ выборахъ только своихъ отцовъ, мужей, сыновей или братьевъ.

23. Въ гласные могутъ быть избираемы:

а) собраніемъ дворянъ и землевладѣльцевъ—всѣ члены собранія;

б) городскими собраніями—купцы первыхъ двухъ гильдій, домовладѣльцы, владѣющіе недвижимою собственностью, оцѣненною въ 6.000 р., выборные чины городскаго управленія и всѣ члены уѣзднаго собранія дворянъ и землевладѣльцевъ, принадлежащіе къ разрядамъ, означеннымъ въ п. 13 подъ буквами *а*, *б*, *в*, и *г*;

в) отъ волостныхъ обществъ—волостные старшины, сельскіе старосты и члены уѣзднаго собранія дворянъ и землевладѣльцевъ, обозначенные въ п. 13 подъ буквами *а*, *б*, *в* и *г*.

24. Не могутъ быть избираемы лица, не пользующіяся, на основаніи п. 20, правомъ избирателей.

25. Повѣрка числа гласныхъ, законности и дѣйствительности выбора возлагается на самое Земское Собраніе.

26. Гласные избираются на три года.

27. Гласнымъ никакихъ служебныхъ преимуществъ не присвояется и содержанія не полагается.

28. Въ Уѣздномъ Земскомъ Собраніи предсѣдательствуетъ Уѣздный Предводитель Дворянства и, въ случаѣ его отсутствія, его Кандидатъ, а за отсутствіемъ сего послѣдняго Депутатъ Дворянства.

29. Уѣздный Комитетъ составляется, подъ предсѣдательствомъ Уѣзднаго Предводителя Дворянства или лица, заступающаго его мѣсто, изъ 6-ти гласныхъ, избранныхъ Уѣзднымъ Собраніемъ изъ своей среды.

30. Члены Комитета утверждаются Начальникомъ губерніи. Въ случаѣ неутвержденія одного изъ нихъ, по заявленнымъ Начальникомъ губерніи причинамъ, его мѣсто заступаетъ старшій за нимъ кандидатъ по числу голосовъ.

31. Назначеніе содержанія членамъ Комитета зависитъ отъ Уѣзднаго Собранія.

32. Губернскія земскія учрежденія состоятъ изъ Губернскаго Земскаго Собранія и Губернскаго Земскаго Комитета.

33. Губернское Земское Собраніе составляется изъ гласныхъ, избираемыхъ Уѣздными Собраніями на три года, отъ каждаго уѣзда, пропорціонально населенію уѣзда, отъ четырехъ до шести; изъ нихъ два, по крайней мѣрѣ, должны быть изъ числа членовъ Уѣзднаго Земскаго Комитета.

34. Въ Губернскомъ Земскомъ Собраніи предсѣдательствуетъ Губернскій Дворянскій Предводитель. Собраніе избираетъ ему изъ среды своей помощника, въ званіи вице-предсѣдателя.

35. Членамъ Земскаго Собранія могутъ быть назначаемы путевыя и суточныя деньги, по усмотрѣнію Уѣздныхъ Собраній, изъ суммъ уѣзднаго земскаго сбора.

36. Губернскій Земскій Комитетъ состоитъ, подъ предсѣдательствомъ Губернскаго Предводителя Дворянства, изъ вице-предсѣдателя Губернскаго Земскаго Собранія и 5 членовъ, избираемыхъ симъ Собраніемъ изъ своей среды.

III. ПРЕДМЕТЫ ВѢДОМСТВА И ПРЕДѢЛЫ ВЛАСТИ.

37. *Губернскія* земскія учрежденія завѣдываютъ земскими дѣлами, относящимися до *всей* вообще *губерніи* или нѣсколькихъ ея уѣздовъ; *уѣзднымъ же* учрежденіямъ принадлежатъ мѣры и распоряженія, относящіяся къ отдѣльному хозяйству *каждаго уѣзда*.

38. На семъ основаніи, къ вѣдомству губернскихъ земскихъ учрежденій относятся:

I. Завѣдываніе земскими имуществами, капиталами и земскими сборами цѣлой губерніи.

II. Раздѣленіе земскихъ зданій и путей сообщенія на губернскіе и уѣздные и завѣдываніе первыми.

III. Распоряженіе губернскимъ продовольственнымъ капиталомъ, обсужденіе и принятіе общихъ по губерніи мѣръ народнаго продовольствія; мѣры къ продовольствію отдѣльныхъ уѣздовъ, въ случаѣ недостаточности ихъ мѣстныхъ средствъ.

IV. Дѣла по части общественнаго призрѣнія.

VI. Обсужденіе мѣръ, касающихся облегченія или поощренія торговли и промышленности.

V. Распоряженія по обязательному взаимному страхованію строеній.

VII. Раздѣленіе исполняемыхъ въ губерніи потребностей воинскаго и гражданскаго управленія на губернскія и уѣздныя и завѣдываніе первыми.

VIII. Составленіе по означеннымъ предметамъ предположеній и смѣтъ.

IX. Раскладка, между уѣздами, государственныхъ податныхъ сборовъ, подлежащихъ разверстанію между ними по закону или по указанію Правительства, а равно и губернскихъ земскихъ повинностей.

X. Надзоръ за поступленіемъ сборовъ, на губернскія потребности опредѣленныхъ; распоряженіе поступающими этого рода суммами.

XI. Представленіе высшему Правительству свѣдѣній и заключеній по предметамъ государственныхъ потребностей, до мѣстныхъ интересовъ касающихся.

XII. Отчетность по завѣдыванію земскими дѣлами губерніи.

39. Уѣздному хозяйственному управленію принадлежатъ:

I. Общее завѣдываніе принадлежащими уѣзду земскими имуществами, капиталами и сборами.

II. Завѣдываніе уѣздными зданіями, путями сообщенія и исполненіемъ потребностей военнаго и гражданскаго управленія, отнесенныхъ въ разрядъ уѣздныхъ.

III. Распоряженіе уѣздными капиталами продовольствія и общественнаго призрѣнія, и принятіе по симъ предметамъ общихъ по уѣзду мѣръ.

IV. Распоряженія или ходатайства по дѣламъ, до торговли или промышленности относящимся.

V. Составленіе предположеній и смѣтъ по вышеозначеннымъ предметамъ.

VI. Раскладка тѣхъ сборовъ и повинностей, которыхъ распредѣленіе, внутри уѣзда, будетъ предоставлено уѣзднымъ земскимъ учрежденіямъ.

VII. Надзоръ за поступленіемъ сборовъ на уѣздныя повинности; распоряженіе поступившими на эти повинности суммами; исполнительныя мѣры по исчисленнымъ предметамъ и отчетность.

VIII. Представленіе свѣдѣній и заключеній губернскому хозяйственному управленію.

IX. Мѣстныя распоряженія и надзоръ, по указаніямъ Губернскаго Комитета, въ предѣлахъ уѣзда, по устройству губернскихъ путей сообщенія, по исполненію потребностей управленія, на губернскія повинности отнесенныхъ, и по взаимному обязательному страхованію; представленія о дѣйствіяхъ по симъ предметамъ отчета Губернскому Земскому Комитету.

X. Составленіе предварительныхъ предположеній для губернскихъ смѣтъ, о размѣрахъ и способахъ исполненія въ уѣздѣ повинностей, къ разряду губернскихъ отнесенныхъ, и представленіе означенныхъ предположеній въ Губернскій Комитетъ.

40. Уѣздныя Земскія Собранія занимаются исключительно:

а) выборами;

б) постановленіями о распоряженіяхъ, касающихся до имущества уѣзднаго земства, о сборахъ на уѣздныя потребности,

установляемыхъ по предложенію Уѣзднаго Комитета или кого-либо изъ членовъ Собранія, и о раскладкѣ этихъ сборовъ. Постановленія о взиманіи новыхъ сборовъ дѣйствительны только тогда, когда они состоялись по большинству не менѣе $^2/_3$ голосовъ.

41. Всѣ прочія обязанности уѣздныхъ земско-хозяйственныхъ управленій возлагаются на Уѣздные Комитеты.

42. Вѣдѣнію Губернскаго Земскаго Собранія подлежатъ: разсмотрѣніе смѣтъ и предположеній, до нуждъ земства относящихся; утвержденіе раскладокъ денежныхъ сборовъ и натуральныхъ повинностей; разрѣшеніе пріобрѣтенія и отчужденія недвижимыхъ имуществъ, принадлежащихъ земству; распоряженіе его капиталами; предварительное разрѣшеніе займовъ; обсужденіе мѣръ, относящихся до нуждъ торговыхъ и промышленныхъ; составленіе заключеній по предметамъ, Правительствомъ указаннымъ, или по хозяйственнымъ вопросамъ, возбужденнымъ членами Собранія, или возникшимъ въ Уѣздныхъ Комитетахъ; разсмотрѣніе и повѣрка отчетовъ Земскихъ Комитетовъ какъ Губернскаго, такъ и Уѣздныхъ.

43. Губернскія смѣты и раскладки утверждаются Начальникомъ губерніи, который можетъ не утверждать оныхъ, если при составленіи смѣтъ не соблюдены предписанныя въ законѣ правила. Постановленія о новыхъ сборахъ для нуждъ земства дѣйствительны только тогда, когда они состоялись по большинству не менѣе $^2/_3$ голосовъ Собранія. Распредѣленіе повинностей на губернскія и уѣздныя подлежитъ утвержденію Губернатора на томъ же основаніи. Распредѣленіе путей сообщенія на губернскіе и уѣздные и предположенія о губернскихъ займахъ утверждаются Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ, по представленію Начальника губерніи.

44. Губернскій Комитетъ обязанъ составить смѣты и предположенія о раскладкѣ сборовъ и повинностей. На него возлагается и исполнительная часть по всѣмъ предметамъ вѣдомства Губернскаго Собранія, постоянныя сношенія съ Уѣздными Комитетами, разрѣшеніе дѣлъ, нетерпящихъ отлагательства, веденіе текущей отчетности по суммамъ земства и представленіе Собранію срочныхъ отчетовъ.

45. Земскія Собранія и Комитеты въ дѣйствіяхъ своихъ строго соблюдаютъ общіе предѣлы власти, земскимъ учрежденіямъ предоставленной (ст. 3, 7, 9).

46. Земскіе Комитеты, какъ мѣста исполнительныя, не могутъ отступать отъ установленныхъ Собраніями смѣтъ и раскладокъ, не могутъ учреждать никакихъ сборовъ и повинностей, кромѣ утвержденныхъ Собраніями. Впрочемъ Собранія могутъ разрѣшать Комитетамъ, по непредвидимымъ и нетерпящимъ отлагательства надобностямъ, отступленія отъ смѣтъ, временныя заимствованія и т. п., опредѣляя въ этихъ случаяхъ границы такого полномочія.

47. Земскія Собранія и Комитеты не могутъ приводить въ исполненіе, безъ утвержденія мѣстнаго или высшаго Правительства, тѣ изъ распоряженій своихъ, для которыхъ таковое утвержденіе требуется закономъ.

48. Постановленія Земскихъ Собраній и Комитетовъ, изъ предѣловъ власти ихъ выходящія, признаются недѣйствительными и виновные въ составленіи оныхъ подлежатъ отвѣтственности, на основаніи нижеизложенныхъ о семъ правилъ.

49. Начальникъ губерніи имѣетъ право пріостановить исполненіе всякаго постановленія Земскихъ Собраній или Комитетовъ, если признаетъ это постановленіе противнымъ законамъ или общимъ пользамъ государства. О каждомъ такомъ распоряженіи Губернаторъ доноситъ немедленно Министру Внутреннихъ Дѣлъ. Жалобы на дальнѣйшія по симъ дѣламъ распоряженія Министра приносятся Правительствующему Сенату.

IV. ПОРЯДОКЪ И ФОРМЫ ДѢЙСТВІЙ ЗЕМСКИХЪ УЧРЕЖДЕНІЙ

50. Губернскія и Уѣздныя Собранія собираются ежегодно по одному разу, въ опредѣленные сроки.

51. Засѣданія Уѣздныхъ Собраній продолжаются не болѣе 7, засѣданія Губернскихъ—не болѣе 20 дней.

52. Распоряженія о своевременномъ открытіи Собраній возлагаются на Земскіе Комитеты, съ разрѣшенія Начальника губерніи.

53. Собранія открываются и закрываются: Губернское— Начальникомъ губерніи лично, Уѣздныя — Предсѣдателями Уѣздныхъ Комитетовъ.

54. Наблюденіе за порядкомъ занятій Собранія и распоряженія о ходѣ дѣлъ въ Собраніяхъ принадлежатъ Предсѣдателю.

55. Всѣ постановленія Собраній дѣлаются по простому большинству голосовъ. Случаи, гдѣ требуется, для состоятельности рѣшенія большинство $^2/_3$ голосовъ, опредѣляются закономъ.

56. Рѣшенія Собраній имѣютъ законную силу, когда въ нихъ участвовало не менѣе одной трети всего числа гласныхъ, Собраніе составляющихъ.

57. Постановленія Собраній записываются въ журналъ каждаго засѣданія. Журналъ подписывается Предсѣдателемъ, членами Земскаго Комитета и Секретаремъ.

58. Начальникъ губерніи, или заступающій его мѣсто, можетъ, по своему усмотрѣнію, присутствовать въ засѣданіяхъ Губернскаго Собранія и принимать участіе въ совѣщаніяхъ. Но онъ не подаетъ своего голоса и не объявляетъ въ Собраніи никакого рѣшенія по предметамъ, подлежащимъ вѣдѣнію Губернскаго Начальства. Тѣ же права присутствованія и участія въ совѣщаніяхъ предоставляются Уѣздному Исправнику.

59. Подробныя на сихъ основаніяхъ правила о производствѣ дѣлъ въ Собраніяхъ и Комитетахъ установляются Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ; Губернское Собраніе имѣетъ право представлять объ измѣненіи или дополненіи сихъ правилъ на разрѣшеніе Министерства.

60. Земскіе Комитеты засѣдаютъ постоянно.

61. Рѣшенія Комитетовъ, по существу дѣлъ, постановляются общимъ коллегіальнымъ порядкомъ, по большинству голосовъ. Распоряженія о собраніи свѣдѣній, приготовленіи дѣлъ къ докладу и т. п. исполнительныя дѣйствія предоставляются власти Предсѣдателя.

62. Рѣшенія Комитетовъ имѣютъ силу, когда въ нихъ участвовало не менѣе 3 лицъ.

63. Ближайшія указанія о существѣ и порядкѣ дѣйствій земскихъ учрежденій опредѣляются: въ особомъ наказѣ симъ учрежденіямъ въ общихъ законахъ о податяхъ и сборахъ, и въ

особыхъ Уставахъ Общественнаго Призрѣнія, Народнаго Продовольствія и Взаимнаго Застрахованія.

V. ОТЧЕТНОСТЬ И ОТВѢТСТВЕННОСТЬ ЗЕМСКИХЪ УЧРЕЖДЕНІЙ.

64. Земскіе Комитеты, Казенныя Палаты и Уѣздныя Казначейства, въ веденіи отчетности по денежнымъ суммамъ земства, руководствуются особою о томъ инструкціею, утвержденною для нихъ Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ, по соглашенію съ Министерствомъ Финансовъ и Государственнымъ Контролемъ.

65. Земскіе Комитеты, независимо отъ отчетовъ по денежнымъ суммамъ, составляютъ, по окончаніи каждаго года, отчеты: 1) о производившихся въ теченіи года, на суммы земства, хозяйственныхъ операціяхъ, съ раздѣленіемъ оныхъ по свойству предметовъ и разряду суммъ; 2) о состояніи недвижимыхъ и движимыхъ имуществъ земства; 3) о размѣрѣ и распредѣленіи отправленныхъ въ теченіи года натуральныхъ повинностей.

66. Земскіе Комитеты устанавливаютъ, съ утвержденія Собраній, правила и сроки отчетности подвѣдомственныхъ имъ лицъ и ревизуютъ своевременно эту отчетность.

67. Годовые отчеты Земскихъ Комитетовъ печатаются, вмѣстѣ съ смѣтами и раскладками, въ Губернскихъ Вѣдомостяхъ и, по мѣрѣ надобности, отдѣльными экземплярами.

68. Отчеты Земскихъ Комитетовъ подлежатъ разсмотрѣнію и утвержденію Губернскихъ Земскихъ Собраній. Результаты ревизіи печатаются въ общее свѣдѣніе.

69. Разсмотрѣніе неправильныхъ дѣйствій Земскихъ Комитетовъ по жалобамъ, обвиненіямъ, и требованіямъ правительственныхъ установленій и по ревизіи отчетности, принадлежитъ Губернскому Собранію.

70. Губернское Земское Собраніе, кромѣ повѣрки дѣйствій Комитетовъ по бумагамъ и документамъ, можетъ требовать лич-

ныхъ объясненій отъ членовъ Комитетовъ и производить мѣстныя дознанія, если признаетъ это нужнымъ, чрезъ избранныхъ для сего лицъ. По постановленіи о томъ заключенія, дальнѣйшія исполнительныя распоряженія возлагаются на Губернскій Комитетъ.

71. Отвѣтственность членовъ Земскихъ Комитетовъ по личнымъ служебнымъ ихъ дѣйствіямъ, а равно и подчиненныхъ Комитетамъ служащихъ лицъ, опредѣляется самими Комитетами. Но опредѣленія о преданіи, въ сихъ случаяхъ, членовъ Комитетовъ уголовному суду, должны быть утверждены Начальникомъ губерніи. Въ случаѣ несогласія онъ вноситъ дѣло въ Правительствующій Сенатъ.

72. Члены Земскихъ Комитетовъ окончательно удаляются отъ должности не иначе, какъ по опредѣленію Правительствующаго Сената, но могутъ быть временно устраняемы отъ должности, по утвержденному Начальникомъ губерніи постановленію Губернскаго Земскаго Собранія.

73. Дѣйствія Уѣздныхъ и Губернскихъ Собраній могутъ подлежать судебному разсмотрѣнію только по поводу постановленій и распоряженій: а) о предметахъ, не подлежащихъ вѣдомству Собраній; б) превышающихъ предѣлы власти Собраній, и в) заключающихъ въ себѣ нарушеніе общихъ законовъ, подлежащее уголовному суду.

74. Означенныя въ предъидущей статьѣ постановленія Собраній, вслѣдствіе жалобъ или требованій правительственныхъ и общественныхъ учрежденій, разсматриваются въ Правительствующемъ Сенатѣ, по доставленіи заключенія Начальника губерніи.

75. Правительствующій Сенатъ, признавъ постановленія Собраній противозаконными, уничтожаетъ ихъ и поручаетъ, буде есть къ тому поводъ, мѣстной Уголовной Палатѣ производство слѣдствія и уголовнаго суда надъ виновными.

76. Никакія административныя взысканія на Земскія Собранія налагаемы быть не могутъ.

77. Личныя дѣйствія членовъ Собранія въ засѣданіяхъ, или при исполненіи порученій Собраній, подлежатъ разсмотрѣнію самаго Собранія, на основаніи правилъ о порядкѣ его дѣйствій.

78. Частныя лица, общества и установленія, недовольныя распоряженіями и постановленіями Земскихъ Собраній, по ихъ частнымъ гражданскимъ сдѣлкамъ и отношеніямъ съ земскимъ управленіемъ, имѣютъ право гражданскаго иска, общимъ порядкомъ судопроизводства.

Подлинный подписалъ: Статсъ-Секретарь *Валуевъ*.

ПРИМѢРНАЯ ВѢДОМОСТЬ О ЧИСЛѢ ГЛАСНЫХЪ ВЪ УѢЗДНЫХЪ ЗЕМСКИХЪ СОБРАНІЯХЪ.

По 27 уѣздамъ.

№	Уѣзды.		Дворяне землевладѣльцы. Число.	Дворяне землевладѣльцы. Количество земли.	Дворяне землевладѣльцы. Высшій надѣлъ на душу.	Волостныя общества. Временно-обязанныхъ крестьянъ. Число.	Волостныя общества. Временно-обязанныхъ крестьянъ. Населеніе.	Волостныя общества. Государственныхъ крестьянъ. Число.	Волостныя общества. Государственныхъ крестьянъ. Населеніе.	Городскія общества. Число.	Городскія общества. Населеніе.	Городскія общества. Число домовъ.	Число гласныхъ. Отъ дворянъ-землевладѣльцевъ съ 2000 душевыхъ надѣловъ земли по одному	Число гласныхъ. Отъ волостныхъ обществъ съ 4000 душъ населенія по одному. Временно-обязанныхъ крестьянъ.	Число гласныхъ. Отъ волостныхъ обществъ съ 4000 душъ населенія по одному. Государственныхъ крестьянъ.	Число гласныхъ. Отъ волостныхъ обществъ (вмѣстѣ)	Число гласныхъ. Отъ городскихъ обществъ съ 200 и 300 домовъ по одному	Итого.	Особыя замѣчанія.
1	Воронежскій	Воронежской губ.	199	133.890	3 1/4	13	13.389	5	47.413	1	37.664	4.000	21	3	12	15	13	49	Въ нѣкоторыхъ уѣздахъ, по неимѣнію точныхъ свѣдѣній не выставлено число владѣльцевъ и волостныхъ обществъ: но это неимѣетъ никакого вліянія на вѣрность окончательныхъ выводовъ.
2	Барючинскій		78	198.979	3	24	52.944	3	32.422	1	4.184	600	33	13	8	21	3	57	
3	Псковскій	Псковской	215	186.250	4 1/2	11	14.327	—	25.403	1	16.329	1.750	21	4	6	10	6	37	
4	Опочецкій		288	236.000	5	16	18.131	3	13.800	1	4.275	610	24	5	3	8	3	35	
5	Казанскій	Казанской	111	79.000	4	12	9.641	10	64.499	1	56.257	6.000	10	2	16	18	20	48	
6	Спасскій		44	212.000	4	20	23.323	5	33.818	1	1.519	210	27	6	8	14	1	42	
7	Владимірскій. . . .	Владимірской.	256	107.747	3 3/4	20	19.749	5	28.971	1	12.606	1.400	14	5	7	12	5	31	
8	Гороховскій		215	245.145	4 1/4	19	32.686	1	3.433	1	2.255	400	27	8	1	9	2	38	
9	Тверскій	Тверской.	—	178.468	4	—	24.381	4	21.861	1	12.867	1.450	22	6	5	11	5	38	
10	Вѣжецкій		—	310.840	4 1/2	—	38.005	7	35.993	1	3.588	475	34	10	9	19	2	55	
11	Нижегородскій . . .	Нижегородской.	—	221.423	4 1/2	—	41.778	1	7.841	1	35.803	4.000	25	10	2	12	13	50	
12	Балахнинскій . . .		—	184.300	4	—	26.328	1	6.775	1	3.638	390	23	7	2	9	2	34	
13	Тульскій	Тульской.	—	107.102	2 3/4	—	25.457	1	5.838	1	50.641	6.000	19	6	1	7	20	46	
14	Ефремовскій		—	195.748	2 3/4	—	34.955	3	19.390	1	9.801	1.100	36	9	5	14	5	55	
15	Раненбургскій (Рязанской). . .		—	160.107	2 3/4	—	31.210	3	20.623	1	6.351	800	29	8	5	13	4	46	
16	Воловоламскій (Московской) . .		—	134.600	3 1/2	—	23.060	3	12.118	1	2.109	325	19	6	3	9	2	30	

№	Уѣзды.	Дворяне землевладѣльцы. Число.	Дворяне землевладѣльцы. Количество земли.	Дворяне землевладѣльцы. Высшій надѣлъ на душу.	Волостныя общества. Временно-обязанныхъ крестьянъ. Число.	Волостныя общества. Временно-обязанныхъ крестьянъ. Населеніе.	Волостныя общества. Государственныхъ крестьянъ. Число.	Волостныя общества. Государственныхъ крестьянъ. Населеніе.	Городскія общества. Число.	Городскія общества. Населеніе.	Городскія общества. Число домовъ.	Число гласныхъ. Отъ дворянъ-землевладѣльцевъ съ 2000 душевыхъ надѣловъ земли по одному.	Число гласныхъ. Отъ волостныхъ обществъ съ 4000 душъ населенія по одному. Временно-обязанныхъ крестьянъ.	Число гласныхъ. Отъ волостныхъ обществъ съ 4000 душъ населенія по одному. Государственныхъ крестьянъ.	Число гласныхъ. Отъ волостныхъ обществъ (всего).	Число гласныхъ. Отъ городскихъ обществъ съ 200 и 300 домовъ по одному.	Итого.	Особыя замѣчанія.
17	Ямбургскій (С.-Петербургской)	—	224.200	4 1/2	—	15.747	1	2.100	1	2.057	306	25	4	1	5	2	32	
18	Жиздренскій (Калужской)	—	390.000	4	—	37.383	3	19.455	1	10.947	1.100	49	9	5	14	4	67	
19	Щигровскій (Курской)	—	143.500	2 3/4	24	16.788	5	30.627	1	83.733	415	26	4	8	12	2	40	
20	Ливенскій (Орловской)	—	204.900	3	21	25.948	9	62.321	1	10.073	1.105	34	6	16	22	4	60	
21	Славяносербскій (Екатеринославской)	—	306.200	4	—	19.308	2	11.921	1	2.431	350	38	5	3	8	2	48	
22	Ардатовскій (Симбирской)	—	163.300	3 1/4	30	22.605	—	43.203 (Удѣльные)	1	4.291	525	25	6	11	17	3	45	
23	Чембарскій (Пензенской)	—	243.200	4	—	35.703	2	18.423	1	4.146	520	30	9	5	14	3	47	
24	Кирсановскій (Тамбовской)	—	368.600	3 1/2	—	49.148	5	97.210	1	6.027	690	53	12	7	19	3	75	
25	Вяземскій (Смоленской)	—	146.333	4	—	26.606	1	2.595	1	10.213	1.200	18	7	1	8	4	30	
26	Угличскій (Ярославской)	—	162.600	4	—	19.477	5	18.983	1	9.999	1.115	20	5	5	10	5	35	
27	Макарьевскій (Костромской)	—	703.000	6	13	13.868	3	12.818	1	3.908	400	59	3	3	6	2	67	

На подлинномъ собственною ЕГО ИМПЕРАТОРСКАГО ВЕЛИЧЕСТВА рукою написано:

«*Исполнить*».

Петергофъ, 2 іюля 1862 г.

Подписалъ: *Статсъ-Секретарь Корнилов*ъ.

ВЫСОЧАЙШЕЕ ПОВЕЛѢНІЕ.

ГОСУДАРЬ ИМПЕРАТОРЪ, по разсмотрѣніи въ Совѣтѣ Министровъ проекта Положенія о губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденіяхъ, соизволилъ сдѣлать въ оном слѣдующія измѣненія:

Статью 5 проекта изложить такъ: «Земскія учрежденія имѣютъ право пріобрѣтать, именемъ земства, въ положенныхъ закономъ предѣлахъ, необходимыя для земскихъ потребностей имущества, отчуждать таковыя, заключать обязательства и договоры, производить гражданскіе иски и отвѣтствовать въ гражданскихъ судахъ по имущественнымъ дѣламъ земства».

По ст. 71, опредѣленія о преданіи членовъ Земскихъ Управъ уголовному суду считать дѣйствительными, когда они состоялись по большинству не менѣе двухъ третей голосовъ.

Статью 76 вовсе исключить *).

Одобривъ за тѣмъ заключающіяся въ проектѣ главныя начала земско-хозяйственнаго управленія, съ тѣмъ, чтобы Министръ Внутреннихъ Дѣлъ далъ этому проекту надлежащее движеніе, въ общемъ законодательномъ порядкѣ, ГОСУДАРЬ ИМПЕРАТОРЪ ВЫСОЧАЙШЕ повелѣть соизволилъ:

---

*) Статья эта соотвѣтствуетъ 76 статьѣ «Очерка».

1. Образованной при Министерствѣ Внутреннихъ Дѣлъ Коммисіи о губернскихъ и уѣздныхъ учрежденіяхъ поручить немедленное составленіе соображеній о введеніи въ дѣйствіе Положенія о губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденіяхъ;

2. Внести, съ сими соображеніями, проектъ Положенія о земскихъ учрежденіяхъ на разсмотрѣніе Государственнаго Совѣта въ непродолжительномъ времени;

3. Той же Коммисіи поручить составить, на ВЫСОЧАЙШЕ одобренныхъ нынѣ главныхъ началахъ земскаго управленія, надлежащіе оному наказы и предположенія о необходимыхъ, на первое время, измѣненіяхъ въ существующихъ хозяйственныхъ уставахъ, впредь до кореннаго пересмотра оныхъ;

4. На сію же Коммисію возложить составленіе предположеній объ исполнительныхъ мѣрахъ, необходимыхъ для открытія земскихъ учрежденій; и

5. На основаніи вышеупомянутыхъ соображеній, тѣ изъ дополнительныхъ работъ, исчисленныхъ въ п. 3 и 4, которыя потребуютъ одновременнаго съ Положеніями разсмотрѣнія, внести въ Государственный Совѣтъ вмѣстѣ съ Положеніемъ, а остальныя вслѣдъ за тѣмъ.

Подписалъ: Завѣдывающій дѣлами
Совѣта Министровъ, Статсъ-Секретарь *Корниловъ*.

ПРОЕКТЪ

ПОЛОЖЕНІЯ О ГУБЕРНСКИХЪ И УѢЗДНЫХЪ ЗЕМСКИХЪ УЧРЕЖДЕНІЯХЪ.

I. ПОЛОЖЕНІЯ ОБЩІЯ.

1. Земскимъ учрежденіямъ ввѣряется, въ предѣлахъ закономъ указанныхъ, завѣдываніе собственно дѣлами земства, т. е. дѣлами, относящимися къ мѣстнымъ хозяйственнымъ нуждамъ и пользамъ каждой губерніи и уѣзда.

2. Дѣлами земства признаются:

I. Завѣдываніе имуществами, капиталами и денежными сборами земства губерніи или уѣзда.

II. Устройство и содержаніе принадлежащихъ земству зданій, другихъ сооруженій и путей сообщенія, не состоящихъ въ непосредственномъ вѣдѣніи Главнаго Управленія Путей Сообщенія и Публичныхъ Зданій, но причисленныхъ по особо составленному росписанію, къ разряду губернскихъ или уѣздныхъ.

III. Мѣры обезпеченія народнаго продовольствія въ губерніи.

IV. Завѣдываніе земскими благотворительными заведеніями въ губерніи и уѣздахъ и прочія мѣры призрѣнія; способы прекращенія нищенства.

V. Управленіе дѣлами взаимнаго страхованія строеній.

VI. Попеченіе о мѣстной торговлѣ и промышленности.

VII. Исполненіе потребностей воинскаго и гражданскаго управленія, возложенныхъ на губернію или уѣздъ и участіе въ дѣлахъ по исполненію почтовой повинности.

VIII. Раскладка тѣхъ денежныхъ сборовъ, разверстаніе которыхъ по губерніи и уѣздамъ возложено Правительствомъ на земскія учрежденія, на основаніи изданныхъ о томъ узаконеній или особыхъ распоряженій Правительства, Высочайшею Властію утвержденныхъ.

IX. Представленіе Губернскому Начальству, по его приглашенію, или по переданному имъ требованію высшихъ правительственныхъ властей, свѣдѣній и заключеній по предметамъ, касающимся мѣстныхъ интересовъ губерніи или уѣзда, и ходатайство по симъ предметамъ.

X. Производство выборовъ въ члены земскихъ учрежденій и назначеніе суммъ на содержаніе этихъ учрежденій, на основаніи нижепостановленныхъ правилъ.

XI. Назначеніе, раскладка, взиманіе и расходованіе мѣстныхъ сборовъ, установляемыхъ, въ опредѣленномъ настоящимъ закономъ порядкѣ, для удовлетворенія мѣстныхъ потребностей губерніи или уѣзда.

XII. Дѣла, которыя, на основаніи особыхъ Уставовъ или правительственныхъ распоряженій, будутъ ввѣрены земскимъ учрежденіямъ.

3. Кругъ дѣйствій земскихъ учрежденій ограничивается предѣлами мѣстности, каждому изъ сихъ учрежденій подвѣдомственной.

4. На земскія учрежденія возлагается обсужденіе, опредѣленіе и приведеніе въ исполненіе всѣхъ законныхъ мѣръ, необходимыхъ для правильнаго и успѣшнаго хода дѣла, по закону вѣдѣнію означенныхъ учрежденій ввѣренныхъ.

5. Земскія учрежденія имѣютъ право пріобрѣтать, именемъ земства, въ положенныхъ закономъ предѣлахъ, необходимыя для земскихъ потребностей имущества, отчуждать таковыя, заключать обязательства и договоры, производить гражданскіе иски и отвѣтствовать въ гражданскихъ судахъ по имущественнымъ дѣламъ земства.

6. Земскія учрежденія, въ кругу ввѣренныхъ имъ земскихъ дѣлъ, дѣйствуютъ самостоятельно; дѣйствія и распоряженія ихъ подлежатъ утвержденію и наблюденію общихъ пра-

вительственныхъ властей въ предѣлахъ и порядкѣ, закономъ опредѣленныхъ.

7. Земскія учрежденія не могутъ въ дѣлахъ, имъ предоставленныхъ, выходить изъ вышеуказанныхъ въ ст. 2 сего Положенія предѣловъ разсмотрѣнія, обсужденія и распоряженія по симъ дѣламъ. Они не могутъ вмѣшиваться въ дѣла, принадлежащія кругу дѣйствія правительственныхъ, сословныхъ и общественныхъ властей, ни въ дѣла другимъ мѣстнымъ земскимъ учрежденіямъ подвѣдомственныя. Всякое опредѣленіе ихъ, въ противность сему постановленное, признается недѣйствительнымъ.

8. Земскія учрежденія подвергаются законной отвѣтственности, порядкомъ, ниже сего указаннымъ, за превышеніе власти, за дѣйствія, противныя существующимъ законамъ, за неисполненіе законныхъ требованій мѣстныхъ начальствъ, за неправильныя распоряженія по ввѣреннымъ имъ хозяйственнымъ дѣламъ и за всякій ущербъ или стѣсненіе, нанесенные всему земству губерніи или уѣзда, или отдѣльнымъ обществамъ, или частнымъ лицамъ.

II. СОСТАВЪ ЗЕМСКИХЪ УЧРЕЖДЕНІЙ.

9. Земскія учрежденія раздѣляются на уѣздныя и губернскія.

10. *Уѣздныя земскія учрежденія* суть: Уѣздное Земское Собраніе и Уѣздная Земская Управа.

11. *Уѣздное Земское Собраніе* составляется изъ земскихъ гласныхъ, избираемыхъ: а) дворянами-землевладѣльцами и другими поземельными собственниками, не принадлежащими ни къ мѣстному дворянству, ни къ составу мѣстныхъ волостныхъ обществъ; б) городскими обществами; в) волостными крестьянскими обществами.

12. Выборъ уѣздныхъ гласныхъ производится:

а) въ собраніяхъ дворянъ и другихъ землевладѣльцевъ или поземельныхъ собственниковъ, не принадлежащихъ къ волостнымъ крестьянскимъ обществамъ;

б) въ собраніяхъ городскихъ обществъ;

в) на сходѣ волостныхъ старшинъ и сельскихъ старостъ.

13. Въ *собраніи дворянъ и землевладѣльцевъ* имѣютъ право голоса:

а) всѣ дворяне, владѣющіе на правѣ собственности пространствомъ земли не менѣе 100 среднихъ душевыхъ надѣловъ, по размѣрамъ, для разныхъ мѣстностей закономъ установленныхъ. Среднимъ душевымъ надѣломъ признается, въ каждой мѣстности, пространство земли, составляющее двѣ трети высшаго, или, по принадлежности, указнаго надѣла, въ мѣстныхъ Положеніяхъ 19 Февраля опредѣленнаго;

б) уполномоченные отъ дворянъ, владѣющихъ пространствомъ земли, въ размѣрѣ отъ 5 до 100 среднихъ душевыхъ надѣловъ, считая по одному на каждые 100 надѣловъ. Уполномоченные избираются на особыхъ предварительныхъ съѣздахъ, созываемыхъ отдѣльно въ каждомъ становомъ участкѣ, подъ предсѣдательствомъ Уѣзднаго Предводителя, или лица, заступающаго его мѣсто;

в) всѣ мѣстные землевладѣльцы, не принадлежащіе къ дворянству или къ крестьянскимъ волостямъ, и при томъ владѣющіе, на правѣ собственности, пространствомъ земли, не менѣе 200 среднихъ душевыхъ надѣловъ, для разныхъ мѣстностей назначенныхъ;

г) уполномоченные отъ мѣстныхъ землевладѣльцевъ, не принадлежащихъ къ дворянству или къ крестьянскимъ волостямъ и владѣющихъ, на правѣ собственности, пространствомъ земли, въ размѣрѣ отъ 20 до 200 среднихъ душевыхъ надѣловъ, или другимъ недвижимымъ имуществомъ, стоимостью не менѣе 2.000 рублей. Уполномоченные избираются, считая по одному на каждые 200 надѣловъ, на тѣхъ же самыхъ становыхъ съѣздахъ, о которыхъ выше сего упомянуто въ п. б, и въ которыхъ землевладѣльцы, не принадлежащіе къ дворянству или къ крестьянскимъ волостямъ, но владѣющіе пространствомъ земли не менѣе 20 среднихъ душевыхъ надѣловъ, или другимъ недвижимымъ имуществомъ, стоимостью не менѣе 2.000 рублей, участвуютъ наравнѣ съ землевладѣльцами изъ дворянъ;

д) лица, арендующія, по законнымъ контрактамъ, на сроки не менѣе 6 лѣтъ, пространство земли не менѣе 400 среднихъ душевыхъ надѣловъ;

е) лица, владѣющія въ уѣздѣ заводомъ или фабрикою, или другимъ заведеніемъ, оцѣненнымъ въ 15.000 рублей, или гдѣ годовой оборотъ производства не менѣе 6.000 рублей.

Примѣчаніе. Размѣръ пространства земли, соотвѣтствующаго вышеуказаннымъ цифрамъ душевыхъ надѣловъ въ тѣхъ губерніяхъ, гдѣ душевыхъ надѣловъ по закону не установлено, имѣетъ быть опредѣленъ особо.

14. При вычисленіи пространства земли, дающаго право голоса, на основаніи предшедшей статьи, не различается, состоитъ ли означенная земля въ непосредственномъ распоряженіи владѣльца по праву собственности, или отведена въ постоянное пользованіе крестьянъ, или же отдана въ арендное содержаніе другимъ лицамъ. Но выкупленные крестьянами земельные участки, со дня утвержденія выкупной сдѣлки, исключаются изъ счета общаго пространства земель, принадлежащихъ владѣльцу имѣнія.

15. Въ избирательномъ собраніи землевладѣльцевъ предсѣдательствуетъ Уѣздный Предводитель Дворянства, а гдѣ таковыхъ нѣтъ, Уѣздный Судья.

16. Число гласныхъ, избираемыхъ собраніемъ, опредѣляется для каждаго уѣзда, соотвѣтственно пространству земель частнаго владѣнія, принадлежащихъ лицамъ, имѣющимъ право участвовать въ собраніи. На каждыя 3.000 среднихъ душевыхъ участковъ полагается по одному гласному.

17. Въ *городскихъ выборныхъ собраніяхъ* участвуютъ:

а) купцы 1-й и 2-й гильдіи, въ томъ городѣ записанные;

б) владѣльцы фабрикъ и другихъ промышленныхъ или торговыхъ заведеній, гдѣ годовой оборотъ производства не менѣе 6.000 рублей;

в) домовладѣльцы, коихъ дома оцѣнены, городскимъ начальствомъ, не менѣе 1.000 руб. въ уѣздныхъ и не менѣе 3.000 руб. въ губернскихъ городахъ;

г) владѣльцы пустопорожнихъ земель, платящіе не менѣе 10 руб. городскаго поземельнаго сбора;

д) выборные чины городскаго управленія.

Примѣчаніе. Для столицъ имѣютъ быть постановлены особыя правила.

18. Въ городскихъ избирательныхъ собраніяхъ предсѣдательствуетъ Городской Голова.

19. Каждое городское собраніе избираетъ число гласныхъ, пропорціональное общему числу домовладѣльцевъ, полагая одного гласнаго: въ городахъ съ населеніемъ до 10.000 — на 200 домовладѣльцевъ, а въ городахъ болѣе населенныхъ — на 300 домовладѣльцевъ.

20. Отъ *крестьянскихъ волостей* избирается по одному гласному на каждые 6.000 среднихъ душевыхъ участковъ. Изъ волостей, гдѣ во владѣніи членовъ волостнаго общества состоитъ меньшее пространство земли, составляются выборные участки, коихъ распредѣленіе предоставляется Губернскому по крестьянскимъ дѣламъ Присутствію. Выборы производятся волостными старшинами и сельскими старостами всѣхъ обществъ, причисленныхъ къ одному мировому участку.

21. Не могутъ участвовать въ выборахъ, ни въ собраніяхъ, ни на сходахъ: а) лица моложе 25 лѣтъ; б) лица, находящіяся подъ уголовнымъ слѣдствіемъ или судомъ, и в) лица, опороченныя по суду или общественному приговору.

22. За отсутствующихъ допускаются къ выборамъ лица, облеченныя законными довѣренностями, а за малолѣтнихъ и состоящихъ въ опекѣ—ихъ опекуны, если какъ повѣренные, такъ и опекуны подходятъ подъ условія, для участія въ выборныхъ собраніяхъ постановленныя.

23. Лица женскаго пола могутъ уполномочивать на участіе въ выборахъ только своихъ отцовъ, мужей сыновей или братьевъ.

24. Никто не можетъ имѣть въ избирательномъ собраніи или на сходѣ болѣе одного голоса.

25. Въ гласные избираются въ опредѣленномъ числѣ:

а) собраніемъ дворянъ и землевладѣльцевъ — члены собранія въ п. *а*, *б*, *в* и *г*, ст. 13 означенные;

б) городскими собраніями—купцы первыхъ двухъ гильдій, владѣльцы недвижимой собственности, оцѣненной въ 6.000 руб.,

выборные чины городскаго управленія и члены уѣзднаго собранія дворянъ и землевладѣльцевъ, принадлежащіе къ разрядамъ означеннымъ въ п. *а*, *б*, *в* и *д*, ст. 17;

в) отъ волостныхъ обществъ — волостные старшины, сельскіе старосты и члены уѣзднаго собранія дворянъ и землевладѣльцевъ, обозначенные въ п. *а*, *б*, *в*, *г*, *д* и *е*, ст. 13.

26. Не могутъ быть избираемы лица, не пользующіяся, на основаніи ст. 21, правомъ избирателей.

27. Повѣрка числа гласныхъ, законности и дѣйствительности выбора возлагается на самое Земское Собраніе.

28. Гласные избираются на три года, по особо составленному росписанію губерній.

29. Гласнымъ никакихъ служебныхъ преимуществъ не присвояется и содержанія не полагается.

30. Въ Уѣздномъ Земскомъ Собраніи предсѣдательствуетъ одинъ изъ членовъ онаго, по назначенію отъ Правительства.

31. *Уѣздная Земская Управа* составляется изъ шести гласныхъ, избранныхъ Уѣзднымъ Собраніемъ изъ своей среды, подъ предсѣдательствомъ Уѣзднаго Предводителя Дворянства, а въ отсутствіе его, Кандидата по немъ или Депутата отъ дворянства.

32. Члены Управы утверждаются Начальникомъ губерніи. Въ случаѣ неутвержденія одного изъ нихъ, его мѣсто заступаетъ старшій за нимъ кандидатъ по числу голосовъ.

33. Назначеніе содержанія членамъ Управы зависитъ отъ Уѣзднаго Земскаго Собранія.

34. *Губернскія земскія учрежденія* суть: Губернское Земское Собраніе и Губернская Земская Управа.

35. *Губернское Земское Собраніе* составляется изъ гласныхъ, избираемыхъ Уѣздными Собраніями на три года, отъ каждаго уѣзда, соразмѣрно населенію уѣзда, отъ двухъ до пяти; изъ нихъ одинъ, по крайней мѣрѣ, долженъ быть изъ числа членовъ Уѣздной Земской Управы.

36. Въ Губернскомъ Земскомъ Собраніи предсѣдательствуетъ одинъ изъ мѣстныхъ землевладѣльцевъ, по непосредственному назначенію Его Императорскаго Величества, каждый разъ особо объявляемому чрезъ Министра Внутреннихъ

Дѣлъ. Губернскій Предводитель Дворянства считается Вице-Предсѣдателемъ Собранія и, въ случаѣ отсутствія или болѣзни Предсѣдателя, заступаетъ его мѣсто.

37. Членамъ Губернскаго Земскаго Собранія могутъ быть назначаемы путевыя и суточныя деньги, по усмотрѣнію Уѣздныхъ Собраній, изъ суммъ уѣзднаго земскаго сбора.

38. *Губернская Земская Управа* состоитъ изъ шести членовъ, избираемыхъ Губернскимъ Земскимъ Собраніемъ изъ своей среды, подъ предсѣдательствомъ Губернскаго Предводителя Дворянства, или лица, заступающаго по закону его мѣсто.

III. ПРЕДМЕТЫ ВѢДОМСТВА И ПРЕДѢЛЫ ВЛАСТИ.

39. *Губернскія* земскія учрежденія завѣдываютъ земско-хозяйственными дѣлами, относящимися до всей вообще губерніи или нѣсколькихъ ея уѣздовъ. *Уѣзднымъ* земскимъ учрежденіямъ принадлежатъ мѣры и распоряженія, относящіяся къ отдѣльному хозяйству каждаго уѣзда.

40. На семъ основаніи, къ вѣдомству губернскихъ земскихъ учрежденій относятся:

I. Завѣдываніе земскими имуществами, капиталами и земскими сборами цѣлой губерніи.

II. Раздѣленіе земскихъ зданій и путей сообщенія на губернскіе и уѣздные и завѣдываніе губернскими.

III. Распоряженіе губернскимъ продовольственнымъ капиталомъ, обсужденіе и принятіе общихъ по губерніи мѣръ народнаго продовольствія; мѣры къ продовольствію отдѣльныхъ уѣздовъ, въ случаѣ недостаточности ихъ мѣстныхъ средствъ.

IV. Дѣла по части общественнаго призрѣнія.

V. Обсужденіе мѣръ, касающихся облегченія или поощренія мѣстной торговли и промышленности.

VI. Распоряженія по взаимному страхованію строеній.

VII. Раздѣленіе исполняемыхъ въ губерніи потребностей воинскаго и гражданскаго управленія на губернскія и уѣздныя и завѣдываніе губернскими.

VIII. Составленіе по означеннымъ предметамъ предположеній и смѣтъ.

IX. Раскладка, между уѣздами, возложенныхъ Правительствомъ на губернію денежныхъ сборовъ, подлежащихъ развер-станію между ними по закону или по указаніямъ Правительства, а равно и губернскихъ земскихъ повинностей.

X. Надзоръ за поступленіемъ сборовъ, на губернскія потребности опредѣленныхъ; распоряженіе поступающими этого рода суммами.

XI. Представленіе высшему Правительству, по его требованіямъ, свѣдѣній и заключеній по предметамъ до мѣстныхъ хозяйственныхъ интересовъ касающимся, и ходатайство по симъ предметамъ.

XII. Отчетность по завѣдыванію земскими дѣлами губерніи.

41. Уѣздному хозяйственному управленію принадлежитъ:

I. Общее завѣдываніе принадлежащими уѣзду земскими имуществами, капиталами и сборами.

II. Завѣдываніе уѣздными зданіями, путями сообщенія и исполненіемъ потребностей военнаго и гражданскаго управленія, отнесенныхъ въ разрядъ уѣздныхъ.

III. Распоряженіе уѣздными капиталами продовольствія и общественнаго призрѣнія и принятіе по симъ предметамъ общихъ по уѣзду мѣръ.

IV. Распоряженія или ходатайства по дѣламъ, до мѣстной торговли или промышленности относящимся.

V. Составленіе предположеній и смѣтъ по вышеозначеннымъ предметамъ.

VI. Раскладка тѣхъ возложенныхъ Правительствомъ на уѣзды сборовъ и повинностей, которыхъ распредѣленіе, внутри уѣзда, будетъ предоставлено уѣзднымъ земскимъ учрежденіямъ.

VII. Надзоръ за поступленіемъ сборовъ на уѣздныя повинности; распоряженіе поступившими на эти повинности суммами; исполнительныя мѣры по исчисленнымъ предметамъ и отчетность.

VIII. Представленіе свѣдѣній и заключеній губернскому хозяйственному управленію.

IX. Мѣстныя распоряженія и надзоръ, по указаніямъ Губернской Управы, въ предѣлахъ уѣзда, по устройству губернскихъ путей сообщенія, по исполненію потребностей управленія, на губернскія повинности отнесенныхъ, и по взаимному

страхованію; представленіе о дѣйствіяхъ по симъ предметамъ отчета Губернской Земской Управѣ.

X. Составленіе предварительныхъ предположеній, для губернскихъ смѣтъ, о размѣрахъ и способахъ исполненія въ уѣздѣ повинностей, къ разряду губернскихъ отнесенныхъ, и представленіе означенныхъ предположеній въ Губернскую Управу.

XI. Отчетность по завѣдыванію земско-хозяйственными дѣлами уѣзда.

42. Уѣздныя Земскія Собранія занимаются исключительно:

а) выборами;

б) составленіемъ ревизіонной коммисіи для повѣрки отчетности о капиталахъ и денежныхъ сборахъ уѣзднаго земства;

в) постановленіями о распоряженіяхъ, касающихся до имущества уѣзднаго земства, о сборахъ на уѣздныя потребности, установляемыхъ по предложенію Уѣздной Управы или кого-либо изъ членовъ Собранія, и о раскладкѣ, какъ этихъ сборовъ, такъ и тѣхъ, коихъ разверстаніе будетъ предоставлено Уѣзднымъ Собраніямъ. Постановленія о взиманіи новыхъ сборовъ дѣйствительны только тогда, когда они состоялись по большинству не менѣе двухъ третей голосовъ.

43. Всѣ прочія обязанности уѣздныхъ земско-хозяйственныхъ управленій возлагаются на Уѣздныя Управы.

44. Вѣдѣнію Губернскаго Земскаго Собранія подлежатъ: разсмотрѣніе смѣтъ и предположеній, до нуждъ земства относящихся; утвержденіе раскладокъ денежныхъ сборовъ и натуральныхъ повинностей; разрѣшеніе пріобрѣтенія и отчужденія недвижимыхъ имуществъ, принадлежащихъ земству; распоряженіе его капиталами; предварительное разрѣшеніе займовъ; обсужденіе мѣръ, относящихся до нуждъ торговыхъ и промышленныхъ; составленіе заключеній по предметамъ Правительствомъ указаннымъ, или по хозяйственнымъ вопросамъ, возбужденнымъ членами Собранія, или возникшимъ въ Уѣздныхъ Управахъ; разсмотрѣніе и повѣрка отчетовъ Земскихъ Управъ, какъ Губернской, такъ и Уѣздныхъ.

45. Губернскія смѣты и раскладки утверждаются Начальникомъ губерніи, который можетъ не утверждать оныхъ, если

при составленіи смѣтъ не соблюдены предписанныя въ законѣ правила. Постановленія о новыхъ сборахъ для нуждъ земства дѣйствительны только тогда, когда они состоялись по большинству не менѣе двухъ третей голосовъ Собранія. Распредѣленіе повинностей на губернскія и уѣздныя подлежитъ утвержденію Губернатора на томъ же основаніи. Распредѣленіе путей сообщенія на губернскія и уѣздныя и предположенія о губернскихъ займахъ утверждаются, въ установленномъ на сіе порядкѣ, по представленію Начальника губерніи.

46. Губернская Управа обязана составлять смѣты и предположенія о раскладкѣ сборовъ и повинностей. На нее возлагаются и исполнительная часть по всѣмъ предметамъ вѣдомства Губернскаго Собранія, постоянныя сношенія съ Уѣздными Управами, разрѣшеніе дѣлъ нетерпящихъ отлагательства, веденіе текущей отчетности по суммамъ земства и представленіе Собранію срочныхъ отчетовъ.

47. Земскія Собранія и Управы въ дѣйствіяхъ своихъ строго соблюдаютъ общіе предѣлы власти, земскимъ учрежденіямъ предоставленной (ст. 3, 7, 9).

48. Земскія Управы, какъ мѣста исполнительныя, не могутъ отступать отъ установленныхъ Собраніями смѣтъ и раскладокъ земскихъ повинностей, не могутъ учреждать никакихъ сборовъ и повинностей, кромѣ утвержденныхъ Собраніями. Впрочемъ Собранія могутъ разрѣшать Управамъ, по непредвидимымъ и нетерпящимъ отлагательства надобностямъ, отступленія отъ смѣтъ временныя заимствованія и т. п., опредѣляя въ этихъ случаяхъ границы такого полномочія

49. Земскія Собранія и Управы не могутъ приводить въ исполненіе, безъ утвержденія мѣстнаго или высшаго Правительства, тѣ изъ распоряженій своихъ, для которыхъ такое утвержденіе требуется закономъ.

50. Начальникъ губерніи имѣетъ право пріостановить исполненіе всякаго постановленія Земскихъ Собраній или Управъ, если признаетъ это постановленіе противнымъ законамъ, или общимъ государственнымъ пользамъ. О каждомъ такомъ распоряженіи Губернаторъ доноситъ немедленно Министру Внутреннихъ Дѣлъ, на дальнѣйшее съ его стороны распоряженіе. Жа-

лобы на дѣйствія въ сихъ случаяхъ Министра приносятся, по общему порядку, Правительствующему Сенату.

51. Въ случаѣ явнаго бездѣйствія губернскаго и уѣздныхъ земскихъ учрежденій въ кругу обязанностей, симъ Положеніемъ имъ указанныхъ, или неисполненія ими Правительственныхъ распоряженій по отправленію разнаго рода установленныхъ Правительствомъ повинностей, Начальникъ губерніи дѣлаетъ имъ напоминанія и побуждаетъ ихъ къ должному исполненію, а за тѣмъ, при безуспѣшности напоминаній, властенъ приступать къ непосредственнымъ исполнительнымъ распоряженіямъ на счетъ земства. Опредѣленіе случаевъ, когда Начальникъ губерніи признаетъ необходимымъ воспользоваться этимъ правомъ, остается на полной его отвѣтственности.

IV. ПОРЯДОКЪ ФОРМЫ ДѢЙСТВІЙ ЗЕМСКИХЪ УЧРЕЖДЕНІЙ.

52. Губернскія и Уѣздныя Земскія Собранія собираются ежегодно по одному разу, въ опредѣленные сроки.

53. Для засѣданій Уѣздныхъ Собраній полагается семидневный срокъ, а для Губернскихъ—двадцатидневный.

54. Распоряженія о своевременномъ созывѣ и открытіи Собраній возлагаются на Земскія Управы, съ разрѣшенія Начальника губерніи.

55. Собранія открываются и закрываются: Губернское—Начальникомъ губерніи лично, Уѣздныя—Предсѣдателями Уѣздныхъ Управъ.

56. Наблюденіе за порядкомъ занятій Собранія и распоряженія о ходѣ дѣлъ въ Собраніяхъ принадлежатъ Предсѣдателю.

57. Постановленія Собраній дѣлаются по простому большинству голосовъ. Случаи, гдѣ требуется, для состоятельности рѣшенія, большинство двухъ третей голосовъ опредѣляются закономъ.

58. Постановленія Собраній имѣютъ законную силу тогда только, когда въ нихъ участвовало не менѣе одной трети всего числа гласныхъ, Собраніе составляющихъ.

59. Постановленія Собраній вносятся въ журналъ, который подписывается Предсѣдателемъ, членами Земской Управы и Секретаремъ.

60. Подробныя правила о производствѣ дѣлъ въ Собраніяхъ и Управахъ установляются Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ. Губернское Собраніе имѣетъ право представлять объ измѣненіи или дополненіи сихъ правилъ на разрѣшеніе Министерства.

61. Земскія Управы засѣдаютъ постоянно.

62. Рѣшенія Управъ постановляются общимъ коллегіальнымъ порядкомъ, по большинству голосовъ. Распоряженія о собраніи свѣдѣній, приготовленіи дѣлъ къ докладу и т. п. исполнительныя дѣйствія предоставляются власти Предсѣдателя.

63. Ближайшія указанія о существѣ и порядкѣ дѣйствій земско-хозяйственныхъ учрежденій опредѣляются: въ особомъ наказѣ симъ учрежденіямъ, въ общихъ законахъ о податяхъ и сборахъ и въ особыхъ Уставахъ Путей Сообщенія, Общественнаго Призрѣнія Народнаго Продовольствія и Взаимнаго Застрахованія.

V. ОТЧЕТНОСТЬ И ОТВѢТСТВЕННОСТЬ ЗЕМСКИХЪ УЧРЕЖДЕНІЙ.

64. Въ веденіи отчетности по денежнымъ суммамъ земства, Земскія Управы, Казенныя Палаты и Уѣздныя Казначейства руководствуются особою о томъ инструкціею, утвержденною для нихъ Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ, по соглашенію съ Министерствомъ Финансовъ и Государственнымъ Контролемъ.

65. Земскія Управы, независимо отъ отчетовъ по денежнымъ суммамъ, составляютъ, по окончаніи каждаго года, отчеты: 1) о производившихся въ теченіе года, на суммы земства, хозяйственныхъ операціяхъ; 2 о состояніи имуществъ земства, и 3) о размѣрѣ и распредѣленіи отправленныхъ въ теченіе года натуральныхъ повинностей.

66. Земскія Управы устанавливаютъ, съ утвержденія Собраній, правила и сроки отчетности подвѣдомственныхъ имъ лицъ и ревизуютъ своевременно эту отчетность.

67. Смѣты, раскладки и годовые отчеты Земскихъ Управъ печатаются въ Губернскихъ Вѣдомостяхъ и, сверхъ того, по мѣрѣ надобности, отдѣльно.

68. Отчеты Земскихъ Управъ подлежатъ разсмотрѣнію и утвержденію Губернскихъ и Уѣздныхъ Земскихъ Собраній. Результаты ревизіи печатаются въ общее свѣдѣніе.

69. Разсмотрѣніе неправильныхъ дѣйствій Земскихъ Управъ по жалобамъ, обвиненіямъ и требованіямъ правительственныхъ установленій и по ревизіи отчетности, принадлежитъ Губернскому Собранію.

70. Губернское Земское Собраніе, сверхъ повѣрки дѣйствій Управъ по бумагамъ и документамъ, можетъ требовать личныхъ объясненій отъ членовъ Управъ и производить мѣстныя дознанія, когда признаетъ это нужнымъ, чрезъ избранныхъ для сего лицъ. По постановленіи о томъ заключенія, дальнѣйшія исполнительныя распоряженія возлагаются на Губернскую Управу.

71. Отвѣтственность членовъ Земскихъ Управъ по личнымъ служебнымъ ихъ дѣйствіямъ, а равно и подчиненныхъ Управамъ служащихъ лицъ опредѣляется самими Управами. Но опредѣленія о преданіи, въ сихъ случаяхъ, членовъ Управъ уголовному суду, должны быть постановлены не менѣе, какъ двумя третями голосовъ.

72. Члены Земскихъ Управъ окончательно удаляются отъ должности не иначе, какъ по опредѣленію Правительствующаго Сената; но могутъ быть временно устраняемы отъ должности, по постановленію Губернскаго Земскаго Собранія, если таковое не будетъ пріостановлено Начальникомъ губерніи, на основаніи предоставленнаго ему ст. 50 права.

73. Дѣйствія Уѣздныхъ и Губернскихъ Собраній могутъ подлежать судебному разсмотрѣнію только по поводу постановленій и распоряженій о предметахъ; а) не подлежащихъ вѣдомству Собраній; б) превышающихъ предѣлы власти Собраній, и в) заключающихъ въ себѣ такое нарушеніе общихъ законовъ, которое подлежитъ уголовному суду.

74. Означенныя въ предъидущей статьѣ постановленія Собраній, вслѣдствіе жалобъ или требованій правительственныхъ и общественныхъ учрежденій, разсматриваются въ Правительствующемъ Сенатѣ, по доставленіи заключенія Начальника губерніи.

75. Правительствующій сенатъ, въ случаѣ признанія постановленій Собраній противозаконными, уничтожаетъ ихъ и поручаетъ, буде есть къ тому поводъ, мѣстной Уголовной Палатѣ производство надъ виновными слѣдствія и уголовнаго суда.

76. Частныя лица, общества и установленія, недовольныя распоряженіями и постановленіями Земскихъ Собраній по ихъ частнымъ гражданскимъ сдѣлкамъ съ земскимъ управленіемъ, имѣютъ право гражданскаго иска, общимъ порядкомъ судопроизводства.

КОММИСІЯ О ГУБЕРНСКИХЪ И УѢЗДНЫХЪ УЧРЕЖДЕНІЯХЪ.

ОТДѢЛА ДЛЯ НАЧЕРТАНІЯ НАЧАЛЪ ПРЕОБРАЗОВАНІЯ

ГУБЕРНСКИХЪ УЧРЕЖДЕНІЙ

ДОКЛАДЪ.

13 ІЮЛЯ 1862 ГОДА.

№ 4.

О ПОРЯДКѢ ИСПОЛНЕНІЯ ВЫСОЧАЙШАГО ПОВЕЛѢНІЯ, 2 ІЮЛЯ 1862 ГОДА, ПО ДѢЛУ О ЗЕМСКИХЪ УЧРЕЖДЕНІЯХЪ.

ИЗЛОЖЕНІЕ ДѢЛА.

Разсмотрѣнный Коммисіею о губернскихъ и уѣздныхъ учрежденіяхъ, въ общихъ засѣданіяхъ 10 и 12 Марта 1862 г., очеркъ Положенія о земскихъ учрежденіяхъ подвергнутъ былъ г. Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ на Высочайшее воззрѣніе Государя Императора, въ Совѣтѣ Министровъ, 15 Марта 1862 г. По разсмотрѣніи и исправленіи очерка, согласно Высочайшему указанію, въ особомъ совѣщательномъ собраніи Совѣта Министровъ, и по докладѣ, въ исправленномъ видѣ, проекта Положенія о земскихъ учрежденіяхъ, въ засѣданіи Совѣта 28 іюня, Его Императорское Величество, одобривъ главныя начала земскихъ учрежденій, въ проектѣ изложенныя, съ тѣмъ, чтобы Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ дано было дальнѣйшее движеніе сему дѣлу, въ законодательномъ порядкѣ, Высочайше повелѣть соизволилъ:

1) Коммисіи о губернскихъ и уѣздныхъ учрежденіяхъ поручить немедленное составленіе соображеній о введеніи въ дѣйствіе Положенія о губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденіяхъ.

2) Внести съ сими соображеніями проектъ Положенія о земскихъ учрежденіяхъ на разсмотрѣніе Государственнаго Совѣта въ непродолжительномъ времени.

3) Той же Коммисіи поручить составить, на основаніи разсмотрѣнныхъ въ Совѣтѣ Министровъ началъ земскаго управленія, надлежащіе оному наказы и предположенія о необходимыхъ на первое время измѣненіяхъ, въ существующихъ хозяйственныхъ Уставахъ, впредь до кореннаго пересмотра оныхъ.

4) На сію же Коммисію возложить составленіе предположеній объ исполнительныхъ мѣрахъ, необходимыхъ для открытія земскихъ учрежденій.

5) На основаніи вышеупомянутыхъ соображеній, тѣ изъ дополнительныхъ работъ, исчисленныхъ въ п. 3 и 4, которыя потребуютъ одновременнаго съ Положеніемъ разсмотрѣнія, внести въ Государственный Совѣтъ, вмѣстѣ съ Положеніемъ, а остальныя вслѣдъ за тѣмъ.

СООБРАЖЕНІЯ ОТДѢЛА.

I. О проектѣ Положенія о земскихъ учрежденіяхъ.

Въ Высочайше одобренномъ проектѣ Положенія о земскихъ учрежденіяхъ изложены общія начала, объясняющія назначеніе, цѣль и кругъ дѣйствій земскихъ учрежденій, существенныя основанія состава этихъ учрежденій, предметовъ вѣдомства, предѣловъ власти, порядка дѣйствій, отчетности и отвѣтственности. Такимъ образомъ, проектъ Положенія содержитъ въ себѣ тѣ главныя основанія земскихъ учрежденій, изъ которыхъ должны быть развиты подробныя правила для дѣятельности ихъ; эти правила войдутъ въ Наказъ земскимъ учрежденіямъ; самое же Положеніе, по надлежащемъ его утвержденіи, будетъ составлять коренной законъ для земскихъ учрежденій. Такъ какъ проектъ Положенія уже одобренъ Высочайшею властію, то въ отношеніи

его Коммисіи можетъ предстоять лишь необходимость, во-первыхъ, дополнить оный тѣми немногими правилами, кои, истекая изъ общихъ одобренныхъ началъ, должны, однакоже, по степени важности ихъ, войти въ составъ кореннаго законоположенія; во-вторыхъ, включить въ Положеніе нѣкоторыя существенныя правила, на которыя указано въ одобренномъ проектѣ, но которыя не могли еще быть опредѣленно выражены, за неимѣніемъ, при составленіи очерка Положенія, надлежащихъ свѣдѣній и данныхъ. Эти дополненія могутъ быть указаны, разсмотрѣны и обсуждены во всей полнотѣ не прежде, какъ по разборѣ и разъясненіи прочихъ частей работы, по полученіи и разработкѣ требующихся по нѣкоторымъ губерніямъ свѣдѣній, о собраніи коихъ, въ возможной скорости, надлежащія распоряженія уже сдѣланы.

II. О составленіи общаго Наказа земскимъ учрежденіямъ.

Очевидно, что Положеніе о земскихъ учрежденіяхъ, содержа въ себѣ общія только начала, не можетъ быть не только осуществлено на дѣлѣ, но и разсмотрѣно, въ законодательномъ порядкѣ, безъ начертанія Наказа, опредѣляющаго примѣненіе общихъ, до извѣстной степени отвлеченныхъ, положеній закона. Поэтому начертаніе Наказа является первою и необходимою работою, для приведенія въ дѣйствіе Высочайшей воли. Слѣдуетъ за тѣмъ опредѣлить, въ чемъ именно долженъ заключаться Наказъ.

По разсмотрѣніи проекта Положенія, оказывается:

1) что, въ отношеніи *образованія и состава* земскихъ учрежденій, въ Положеніи установлены и развиты всѣ существенно необходимыя правила; что болѣе подробныя указанія могутъ относиться только: *или* къ мѣрамъ исполнительнымъ, входящимъ въ предѣлы дѣятельности административной власти, *или* къ временнымъ мѣрамъ первоначальнаго устройства земскихъ учрежденій, которыя составятъ предметъ особой инструкціи;

2) что, въ отношеніи *формы и внѣшняго порядка дѣйствій* земскихъ учрежденій, въ Положеніи установлены, съ достаточною опредѣлительностію, основныя правила; установленіе

же подробностей второстепенныхъ предоставлено инструкціямъ административной власти (порядокъ засѣданій Земскихъ Собраній, дѣлопроизводство въ Земскихъ Управахъ);

3) что, за опредѣленіемъ общихъ основаній *отчетности* земскихъ учрежденій, подробности оной предположено установить особо инструкціею, по взаимному соглашенію Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, Министерства Финансовъ и Государственнаго Контроля, и

4) что правила *отвѣтственности* земскихъ учрежденій опредѣлены въ Положеніи, въ такой степени точно и обстоятельно, что, по видимому, не нуждаются въ особыхъ дополненіяхъ и разъясненіяхъ правилами Наказа, тѣмъ болѣе, что особенно важное значеніе постановленій, до отвѣтственности относящихся, требуетъ включенія оныхъ въ самый текстъ кореннаго законоположенія.

За тѣмъ остаются общія основанія Положенія, относящіяся къ кругу вѣдомства, способамъ дѣйствій, распредѣленію и границамъ власти земскихъ учрежденій. Совокупность этихъ предметовъ составляетъ *обязанности* земскихъ учрежденій, т. е указаніе того, *что* они должны *дѣлать*, *чего не* могутъ *дѣлать* и гдѣ должна быть граница ихъ дѣятельности. Опредѣленіе и развитіе обязанностей земскихъ учрежденій, по дѣламъ, имъ ввѣряемымъ закономъ, должно составлять содержаніе Наказа земскимъ учрежденіямъ. Предѣлы и система Наказа опредѣляются и истекаютъ изъ самыхъ правилъ Положенія.

Положеніе признаетъ слѣдующія главныя отрасли земскихъ дѣлъ:

1) Завѣдываніе земскимъ имуществомъ, капиталами и денежными земскими сборами;

2) Опредѣленіе и исполненіе, средствами земства, какъ собственныхъ его потребностей, такъ и возложенныхъ на повинность земства потребностей управленія гражданскаго и военнаго;

3) Завѣдываніе земскими зданіями и земскими путями сообщенія;

4) Мѣры обезпеченія народнаго продовольствія въ губерніяхъ и уѣздахъ;

5) Мѣры общественнаго призрѣнія въ губерніяхъ и уѣздахъ;

6) Мѣры взаимнаго обязательнаго страхованія строеній;

7) Раскладка тѣхъ податныхъ сборовъ, разверстаніе которыхъ, внутри губерніи или уѣзда, возложено будетъ на земскія учрежденія, по закону или особому распоряженію Правительства, и

8) Представленія и ходатайства по дѣламъ земства и по предметамъ государственнаго хозяйства, касающимся мѣстныхъ интересовъ.

При разсмотрѣніи исчисленныхъ дѣлъ, принадлежащихъ земскимъ учрежденіямъ, легко убѣдиться, что правила о дѣлахъ двухъ первыхъ разрядовъ обнимаютъ собою основныя положенія всего земскаго хозяйства. Отнынѣ будутъ опредѣляться и исполняться средствами земства всѣ потребности по земскимъ сооруженіямъ и путямъ сообщенія, а также по народному продовольствію, общественному призрѣнію и взаимному застрахованію строеній. Такимъ образомъ, правила о *завѣдываніи имуществами*, капиталами и сборами земства и правила *объ опредѣленіи и способахъ исполненія земскихъ потребностей*, составятъ главную часть Наказа земскимъ учрежденіямъ. За указаніемъ основныхъ положеній объ обязанностяхъ и способахъ дѣйствія земскихъ учрежденій, по опредѣленію и выполненію земскихъ потребностей, необходимо будетъ снабдить сіи основныя положенія лишь надлежащими ссылками на Уставы *Земскихъ Повинностей*, *Народнаго Продовольствія*, *Общественнаго Призрѣнія и Взаимнаго Застрахованія*. Но изъ этихъ четырехъ Уставовъ одинъ только послѣдній, еще не утвержденный, составляется одновременно съ настоящими работами Комисіи о губернскихъ и уѣздныхъ учрежденіяхъ и потому соглашенъ съ общимъ устройствомъ земскихъ учрежденій, обязанности которыхъ по страхованію строеній изложены въ Уставѣ опредѣлительно и подробно. Что же касается до трехъ первыхъ, то всѣ они составлены гораздо прежде, нежели возникла мысль о земскихъ учрежденіяхъ и потому подлежатъ коренному пересмотру. Впредь до такого пересмотра, который въ настоящее время послѣдовать не можетъ, необходимо установить Временныя

Правила, для соглашенія означенныхъ Уставовъ, въ нынѣшнемъ ихъ видѣ, съ Положеніемъ о земскихъ учрежденіяхъ.

Нѣкоторыя болѣе подробныя правила должны войти въ Наказъ *о земскихъ сооруженіяхъ* и *путяхъ сообщенія*, на томъ основаніи, что вся строительная губернская часть нынѣ завѣдывается особымъ учрежденіемъ, которое не войдетъ въ составъ земскихъ учрежденій, какъ Комитетъ земскихъ повинностей, Коммисія Народнаго Продовольствія и Приказъ Общественнаго Призрѣнія, и которое будетъ касаться отчасти, въ полицейско-техническомъ отношеніи, земскихъ сооруженій и путей сообщенія.

За тѣмъ, остается упомянуть о 7 и 8 разрядахъ земскихъ дѣлъ. Изъ нихъ обязанности земскихъ учрежденій по раскладкѣ общихъ податныхъ сборовъ составляютъ въ настоящее время лишь предположеніе Податной Коммисіи и потому еще не могутъ быть предметомъ Наказа, впредь до утвержденія упомянутыхъ предположеній въ законодательномъ порядкѣ.

Правила *о случаяхъ, въ которыхъ* земскимъ учрежденіямъ *предоставляется ходатайствовать* предъ высшимъ Правительствомъ по дѣламъ земства *или давать заключенія* свои по вопросамъ государственнаго хозяйства, до мѣстныхъ интересовъ касающимся, могутъ относиться къ весьма различнымъ случаямъ, возникающимъ по дѣламъ земства; поэтому онѣ не могутъ составить особаго цѣльнаго отдѣла Наказа, но, по принадлежности, распредѣляться, какъ въ различныхъ частяхъ его, такъ и въ постановленіяхъ, входящихъ въ особые Уставы.

Предъидущія соображенія приводятъ къ заключенію, что Наказъ земскимъ учрежденіямъ долженъ заключать въ себѣ общія правила: 1) о завѣдываніи имуществами, капиталами и сборами земства; 2) объ опредѣленіи свойства и размѣровъ земскихъ потребностей; 3) о способѣ исполненія сихъ потребностей; 4) о земскихъ зданіяхъ и путяхъ сообщенія.

Проектъ Земскаго Наказа въ настоящее время уже разработанъ во всѣхъ подробностяхъ.

III. О Временныхъ Правилахъ по дѣламъ о земскихъ повинностяхъ, народномъ продовольствіи и общественномъ призрѣніи.

1. Временныя Правила по земскимъ повинностямъ.

Впредь до обращенія государственныхъ земскихъ повинностей въ государственный налогъ, существенныя измѣненія въ дѣйствіяхъ мѣстныхъ учрежденій по дѣламъ о сихъ повинностяхъ невозможны, по тѣсной связи этого предмета съ общими интересами государства и съ потребностями различныхъ вѣдомствъ, не принадлежащихъ къ мѣстнымъ учрежденіямъ. На этомъ основаніи, остается лишь обязанности нынѣ существующихъ земскихъ учрежденій по дѣламъ о государственныхъ повинностяхъ перенести на новыя учрежденія и установить нѣкоторыя правила о распредѣленіи сихъ обязанностей, какъ между земскими учрежденіями, такъ и о соглашеніи, по возможности, существующихъ правилъ съ Положеніями новыхъ учрежденій.

Частныя повинности сословій и вѣдомствъ совершенно исключаются изъ вѣдѣнія земскихъ учрежденій.

Въ отношеніи повинностей денежныхъ, губернскихъ и уѣздныхъ, составленіе смѣтъ и дѣйствительное выполненіе потребностей должны быть основаны, какъ и выше указано, на общихъ правилахъ Земскаго Наказа, съ тѣмъ, однако, чтобы потребности, опредѣленныя дѣйствующею смѣтою, и дѣйствующая раскладка повинностей, впредь до кореннаго пересмотра Устава, оставались безъ измѣненія.

2. Временныя Правила по дѣламъ народнаго продовольствія.

Дѣйствующій Уставъ Народнаго Продовольствія долженъ оставаться, вообще, впредь до пересмотра, въ своей силѣ; но обязанности, по Уставу нынѣ возлагаемыя на Коммисіи Народнаго Продовольствія, Палаты Государственныхъ Имуществъ и Удѣльныя Конторы, переходятъ къ Губернскимъ Земскимъ

Собраніямъ и Управамъ; а обязанности, по дѣламъ продовольствія, Уѣздныхъ Предводителей Дворянства, Попечителей магазиновъ, Окружныхъ Управленій Государственныхъ Имуществъ и Удѣльныхъ Депутатовъ — къ Уѣзднымъ Земскимъ Собраніямъ и Управамъ, съ нижеслѣдующими дополненіями и измѣненіями, которыхъ требуетъ примѣненіе дѣйствующаго Устава къ основнымъ правиламъ Положенія о земскихъ учрежденіяхъ:

а) Большая часть распоряженій по ссудамъ хлѣба, изъ общественныхъ сельскихъ магазиновъ, согласно правиламъ, установленнымъ въ общемъ Положеніи о крестьянахъ, вышедшихъ изъ крѣпостной зависимости, и 7 ст. проекта Полож. о земск. учрежд., должна быть предоставлена сельскимъ общественнымъ властямъ, подъ надзоромъ лишь земскихъ учрежденій;

б) Капиталы продовольствія передаются въ завѣдываніе земскихъ учрежденій, по особому распоряженію, основанному на соглашеніи Министерствъ Внутреннихъ Дѣлъ, Государственныхъ Имуществъ и Удѣловъ, за исключеніемъ нѣкоторой части, остающейся для пособій въ чрезвычайныхъ случаяхъ, въ распоряженіи Министерства Внутреннихъ Дѣлъ;

в) Усиленіе и образованіе вновь сборовъ на продовольствіе, или, наоборотъ, уменьшеніе и прекращеніе существующихъ сборовъ, предоставляется земскимъ учрежденіямъ, на равномъ основаніи съ прочими земскими сборами;

г) Распоряженіе земскимъ продовольственнымъ капиталомъ и производство изъ онаго ссудъ предоставляются, на основаніи установляемыхъ правилъ, земскимъ учрежденіямъ;

д) Надзоръ за исполненіемъ правилъ, постановленныхъ въ Уставѣ о привозѣ и продажѣ съѣстныхъ припасовъ и о таксахъ, а въ нѣкоторыхъ случаяхъ и самое примѣненіе этихъ правилъ, равно составленіе и доставленіе, кому слѣдуетъ, узаконенныхъ свѣдѣній, до продовольствія касающихся, возлагается, по принадлежности, на земскія учрежденія.

3. Временныя Правила по дѣламъ общественнаго призрѣнія.

При временномъ оставленіи въ силѣ существующаго Устава Общественнаго Призрѣнія, съ передачею обязанностей Приказовъ Общественнаго Призрѣнія и Больничныхъ Совѣтовъ земскимъ учрежденіямъ, необходимы лишь не многія временныя правила, для соглашенія положеній Устава съ общими постановленіями о земскихъ учрежденіяхъ. Эти правила относятся:

1) къ распредѣленію завѣдыванія имуществами, капиталами и заведеніями общественнаго призрѣнія между губернскими и уѣздными земскими учрежденіями и между Собраніями и Управами;

2) къ расширенію, въ распоряженіи имуществами и капиталами, власти земскихъ учрежденій, сравнительно съ властью, предоставлявшеюся Приказамъ;

3) къ опредѣленію степени вліянія общей правительственной власти на учрежденія общественнаго призрѣнія, земству принадлежащія, безъ нарушенія тѣхъ общихъ началъ, которыя положены въ основаніе земскихъ учрежденій.

По изложенной системѣ, уже разработанъ и составленъ проектъ Временныхъ Правилъ, для руководства земскихъ учрежденій, въ дѣйствіяхъ по земскимъ повинностямъ, народному продовольствію и общественному призрѣнію. Въ проектѣ указаны нѣкоторыя необходимыя изъятія изъ правилъ, для мѣстностей, въ особыхъ условіяхъ находящихся: по дѣламъ продовольствія, съ изъятіемъ относительно гг. С.-Петербурга, Москвы и Архангельска; по дѣламъ призрѣнія гг. С.-Петербурга, Москвы, Вильно, Одессы и Таганрога.

IV. Объ инструкціи для открытія земскихъ учрежденій и первоначальныхъ занятій ихъ.

Съ перваго взгляда очевидно, что, съ одной стороны, требуется цѣлый рядъ различныхъ распоряженій для того, чтобы сформировать, на первый разъ, довольно сложныя учрежденія, доселѣ не существовавшія, съ участіемъ избирательныхъ со-

браній совершенно новаго состава; съ другой стороны, необходимо опредѣлить правила и порядокъ, какъ передачи въ завѣдываніе новыхъ учрежденій огромнаго числа дѣлъ, значительнаго имущества и капиталовъ, такъ и упраздненія различныхъ существующихъ учрежденій.

1. *Мѣры первоначальнаго образованія земскихъ учрежденій* состоятъ, въ сущности, въ слѣдующемъ:

Сроки первыхъ засѣданій Уѣздныхъ и Губернскихъ Земскихъ Собраній назначаются, съ Высочайшаго утвержденія, Министерствомъ Внутреннихъ дѣлъ.

Мѣры по открытію земскихъ учрежденій возлагаются: по губерніямъ на Начальниковъ оныхъ, для распоряженій по уѣздамъ образуются особыя Уѣздныя Коммисіи, подъ предсѣдательствомъ Уѣзднаго Предводителя Дворянства, изъ Мироваго Посредника того участка, къ которому принадлежитъ уѣздный городъ, мѣстныхъ: Исправника, чиновниковъ вѣдомствъ Государственныхъ Имуществъ и Удѣльнаго (гдѣ они есть), Городничаго и Городскаго Головы.

Распоряженія Уѣздныхъ Коммисій заключаются въ составленіи списковъ избирателей, по избирательнымъ собраніямъ землевладѣльцевъ и городскихъ обществъ; въ опредѣленіи числа избирательныхъ участковъ и мѣстъ выбора въ сельскомъ сословіи уѣзда и въ назначеніи числа уѣздныхъ гласныхъ, избираемыхъ собраніемъ, или участкомъ. Распоряженія эти дѣлаются на основаніи предварительно собранныхъ Коммисіями свѣдѣній. Распоряженія Коммисій разсматриваются, повѣряются и утверждаются (сообразно 20 ст. проекта Полож. о зем. учрежд.) Губернскимъ по крестьянскимъ дѣламъ Присутствіемъ, къ составу котораго присоединяются Городской Голова губернскаго города и Управляющій Удѣльною Конторою (гдѣ таковая есть). Это же Присутствіе назначаетъ и сроки открытія избирательныхъ собраній и предварительныхъ съѣздовъ землевладѣльцевъ, не имѣющихъ узаконеннаго, для права быть избирателемъ, количества земли. Самое открытіе избирательныхъ собраній и надзоръ за порядкомъ ихъ дѣйствій, предоставляются Предсѣдателямъ оныхъ. По доставленіи списковъ избранныхъ гласныхъ, Начальникъ губерніи назначаетъ, изъ

числа ихъ, Предсѣдателя Уѣзднаго Земскаго Собранія (30 ст. пр. Положенія о земск. учрежд.), которому за тѣмъ предоставляются всѣ распорядительныя дѣйствія по открытію и порядку засѣданій Собранія. Дѣйствія Уѣзднаго Собранія, въ первый періодъ его засѣданій, по необходимости, должны ограничиваться лишь избраніемъ членовъ Уѣздной Земской Управы и Губернскаго Земскаго Собранія и назначеніемъ и раскладкою суммъ на содержаніе, какъ Уѣздной Управы, такъ и членовъ Губернскаго Собранія.

Губернское Собраніе, по назначеніи Предсѣдателя онаго Высочайшею волею, собравшись въ назначенный срокъ, занимается выборомъ членовъ Губернской Земской Управы, назначеніемъ и раскладкою по уѣздамъ суммы на содержаніе оной, а также, если найдетъ нужнымъ, передаетъ, для руководства Земскихъ Управъ, соображенія и указанія свои о сообщеніи надлежащаго хода земскимъ дѣламъ и о подготовкѣ предварительныхъ свѣдѣній и предположеній къ будущему засѣданію Собранія. Объ открытіи дѣйствій Земскихъ Управъ, по утвержденіи членовъ ихъ Начальникомъ губерніи, публикуется въ общее свѣдѣніе.

2. *Правила для первоначальныхъ дѣйствій Земскихъ Управъ.*

Правилами этими опредѣляются: *во-первыхъ*, общія первоначальныя распоряженія Управъ объ образованіи канцелярій и объ установленіи отношеній къ существующимъ мѣстамъ; *во-вторыхъ*, отъ кого, какія дѣла, имущества и капиталы, и въ какіе сроки должны быть переданы Губернской и Уѣзднымъ Управамъ, *въ-третьихъ*, основанія приготовительныхъ дѣйствій Управъ, впредь до распоряженія Земскихъ Собраній, въ будущихъ засѣданіяхъ ихъ.

Кромѣ того, должны быть установлены правила для дѣйствій по текущимъ земскимъ дѣламъ, переданнымъ въ распоряженіе Управъ. Одни изъ этихъ дѣлъ, по свойству своему, прямо могутъ быть подчинены постановленіямъ новыхъ законоположеній и Временныхъ Правилъ для земскихъ учрежденій; другія распоряженія, напротивъ, должны подчиняться существовавшимъ

правиламъ и слѣдовать прежнему порядку, впредь до постановленія Земскихъ Собраній.

Къ первому разряду относятся, въ особенности, дѣла по смѣтѣ и раскладкѣ *дополнительныхъ* денежныхъ или натуральныхъ повинностей; дѣла по ссудамъ на продовольствіе изъ хлѣбныхъ общественныхъ магазиновъ; первоначальныя дѣйствія по обязательному взаимному страхованію; выполненіе различныхъ хозяйственныхъ операцій на суммы губернскаго земскаго сбора, исключая работъ и поставокъ уже начатыхъ и производящихся, и всѣ вообще исполнительныя распоряженія по земскимъ потребностямъ, опредѣленныя смѣтами, но не начатыя еще въ дѣйствительности.

На существующемъ основаніи, впредь до особыхъ распоряженій, остаются: размѣры потребностей, прежними смѣтами опредѣленныхъ, существующіе сборы и раскладка оныхъ, заключенные контракты и утвержденные торги, строительныя и орожныя работы, уже начатыя производствомъ; денежныя ссуды на продовольствіе, впредь до передачи въ вѣдѣніе земскихъ учрежденій капиталовъ продовольствія: текущіе платежи и возмѣщеніе убытковъ по взаимному страхованію въ вѣдомствахъ Государственныхъ Имуществъ и Удѣльномъ.

3. Упраздненіе существующихъ учрежденій, дѣла коихъ передаются земству.

Учрежденія эти суть: Губернскіе Комитеты, Особыя Присутствія о земскихъ повинностяхъ, отдѣльныя Уѣздныя Присутствія, Квартирные Комитеты, Уѣздныя Дорожныя Коммисіи, Коммисіи Народнаго Продовольствія, Попечители хлѣбныхъ магазиновъ, Приказы Общественнаго Призрѣнія, Больничные Совѣты. Немедля по передачѣ дѣлъ, документовъ, капиталовъ и имуществъ, въ завѣдываніи сихъ учрежденій бывшихъ, они должны быть упразднены и обращавшіяся на содержаніе ихъ суммы или причислены къ остаткамъ земскихъ сборовъ, или возвращены въ тотъ источникъ, откуда отпускаются.

Такъ какъ кредитныя дѣла Приказовъ не переходятъ въ вѣдѣніе земскихъ учрежденій, то, въ случаѣ, если бы таковыя

не были гдѣ-либо вполнѣ ликвидированы, необходимо, до окончанія оныхъ, удержать, изъ состава Приказовъ, Непремѣннаго Члена и часть канцеляріи, и по передачѣ дѣлъ по призрѣнію земскимъ учрежденіямъ.

На изложенныхъ основаніяхъ, составленъ проектъ инструкціи объ открытіи и первоначальныхъ дѣйствіяхъ земскихъ учрежденій.

ЗАКЛЮЧЕНІЕ ОТДѢЛА.

Отдѣлъ Коммисіи, находя, что въ предъидущемъ изложеніи очерченъ, по возможности, полно кругъ работъ, предстоящихъ для приведенія въ дѣйствіе Положенія о земскихъ учрежденіяхъ и самый планъ и система подготовленныхъ работъ, сколько можно судить прежде подробнаго ихъ разсмотрѣнія, по видимому, удовлетворительны—полагаетъ:

1. Проекты: Наказа земскимъ учрежденіямъ, Временныхъ Правилъ по дѣламъ о земскихъ повинностяхъ, народномъ продовольствіи и общественномъ призрѣніи и инструкціи объ открытіи земскихъ учрежденій напечатать и въ корректурныхъ листахъ разослать членамъ Отдѣла, для разсмотрѣнія и обсужденія въ послѣдующихъ засѣданіяхъ.

2. О могущихъ оказаться необходимыми дополненіяхъ проекта Положенія о земскихъ учрежденіяхъ и о порядкѣ внесенія проектовъ составить особый докладъ по разсмотрѣніи и исправленіи проектовъ, въ 1 ст. заключеній означенныхъ.

3. Настоящій докладъ и заключенія Отдѣла представить на разсмотрѣніе и утвержденіе Общаго Присутствія Коммисіи.

Подписали:

С. Ждановъ. *Гр. Д. Толстой.*
К. Марченко. *Н. Стояновскій.*
Я. Соловьевъ. *Н. Второвъ.*
Е. Пеликанъ.

Завѣдывающій дѣлопроизводствомъ *Д. Гавриловъ.*

ЖУРНАЛЪ

ОБЩАГО ПРИСУТСТВІЯ КОММИСІИ О ГУБЕРНСКИХЪ И УѢЗДНЫХЪ УЧРЕЖДЕНІЯХЪ.

ЗАСѢДАНІЕ 19 ІЮЛЯ 1862 ГОДА *).

Коммисія о губернскихъ и уѣздныхъ учрежденіяхъ слушала:

I. Сообщенное Г. Министру Внутреннихъ Дѣлъ, завѣдывающимъ дѣлами Совѣта Министровъ, Статсъ-Секретаремъ Корниловымъ, Высочайшее повелѣніе 2 іюля 1862 г., въ коемъ изображено:

Государь Императоръ, по разсмотрѣніи въ Совѣтѣ Министровъ проекта Положенія о губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденіяхъ, соизволилъ сдѣлать въ оном нѣкоторыя измѣненія и за тѣмъ, одобривъ заключающіяся въ проектѣ главныя начала земско-хозяйственнаго управленія, съ тѣмъ, чтобы Министръ Внутреннихъ Дѣлъ далъ этому проекту надлежащее движеніе, въ общемъ законодательномъ порядкѣ, Государь Императоръ Высочайше повелѣть соизволилъ:

1. Образованной при Министерствѣ Внутреннихъ Дѣлъ Коммисіи о губернскихъ и уѣздныхъ учрежденіяхъ поручить немедленное составленіе соображеній о введеніи въ дѣйствіе Положенія о губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденіяхъ;

---

*) Въ засѣданіи, подъ предсѣдательствомъ г. Министра Внутреннихъ Дѣлъ, присутствовали: А. Г. Тройницкій, С. Р. Ждановъ, К. К. Гротъ, Гр. Д. Н. Толстой, К. И. Марченко, Н. И. Стояновскій, С. И. Зарудный, Я. А. Соловьевъ, П. Н. Даневскій, Н. И. Второвъ, Е. В. Пеликанъ, Л. Н. Перовскій, М. И. Пожжевъ, В. П. Владиміровъ.

2. Внести, съ сими соображеніями, проектъ Положенія о земскихъ учрежденіяхъ на разсмотрѣніе Государственнаго Совѣта въ непродолжительномъ времени;

3. Той же Коммисіи поручить составить, на Высочайше одобренныхъ главныхъ началахъ земскаго управленія, надлежащіе оному наказы и предположенія о необходимыхъ, на первое время, измѣненіяхъ въ существующихъ хозяйственныхъ Уставахъ, впредь до коренного пересмотра оныхъ;

4. На сію же Коммисію возложить составленіе предположеній объ исполнительныхъ мѣрахъ, необходимыхъ для открытія земскихъ учрежденій, и

5. На основаніи вышеупомянутыхъ соображеній, тѣ изъ дополнительныхъ работъ, исчисленныхъ въ п. 3 и 4, которыя потребуютъ одновременнаго съ Положеніями разсмотрѣнія, внести въ Государственный Совѣтъ, вмѣстѣ съ Положеніемъ, а остальные вслѣдъ за тѣмъ.

II. Докладъ № 4 Отдѣла Коммисіи о порядкѣ исполненія вышеизложеннаго Высочайшаго повелѣнія, при семъ прилагаемый. Въ докладѣ изложены система и положеніе работъ, предстоящихъ для исполненія Высочайшей воли. Заключенія свои о порядкѣ работъ Отдѣлъ представляетъ на разсмотрѣніе и утвержденіе Общаго Присутствія Коммисіи.

По выслушаніи доклада, Г. Предсѣдатель заявилъ Присутствію, что такъ какъ цѣль настоящаго доклада есть лишь предварительное установленіе системы и послѣдовательности предстоящихъ работъ, обсужденіе же существа и основаній этихъ работъ, прежде подробнаго ихъ изложенія и разсмотрѣнія, не возможно, то утвержденіе заключеній доклада не предрѣшаетъ вопросовъ, относящихся до существа дѣла и не можетъ стѣснять членовъ въ мнѣніяхъ ихъ впослѣдствіи, при подробномъ разборѣ работъ, могущемъ указать необходимость различныхъ измѣненій. Съ своей стороны Предсѣдатель, при настоящемъ обсужденіи доклада, считаетъ необходимымъ сдѣлать три слѣдующихъ замѣчанія:

1) Раскладка податныхъ сборовъ входитъ (стр. 5 доклада) въ предметы занятій земскихъ учрежденій, не безусловно, но съ тѣми ограниченіями, которыя означены въ VIII п. ст. 2 проекта Положенія о земскихъ учрежденіяхъ.

2) Вопросъ о включеніи капиталовъ общественнаго призрѣнія въ разрядъ земскихъ требуетъ еще предварительнаго разсмотрѣнія, ибо капиталы эти, образовавшіеся различными путями и преимущественно средствами и распоряженіями, исходившими отъ Правительства, не могутъ быть безусловно признаваемы отдѣльною собственностію земства губерніи или уѣзда, вообще не участвовавшихъ въ ихъ образованіи.

3) Наблюденіе за торговлею жизненными припасами, за составленіемъ таксъ и т. п. полицейскаго свойства мѣры, по видимому, должны скорѣе относиться къ завѣдыванію полицейскихъ учрежденій, нежели хозяйственныхъ; объ этомъ предметѣ въ настоящее время составляются въ Министерствѣ Внутреннихъ Дѣлъ особыя предположенія.

Въ заключеніе Предсѣдатель, принимая во вниманіе особенную важность работъ по земскимъ учрежденіямъ и ихъ общественное значеніе, выразилъ желаніе, чтобы всѣ члены Коммисіи, независимо отъ особыхъ занятій своихъ, сообщали всѣ тѣ замѣчанія и предположенія, которыя найдутъ полезными для предварительныхъ, имѣющихъ производиться въ Отдѣлѣ Коммисіи, работъ.

ПОЛОЖЕНО:

Коммисія, разсмотрѣвъ предполагаемый Отдѣломъ порядокъ и систему работъ, требующихся для исполненія Высочайшаго повелѣнія 2 іюля 1862 г., полагаетъ заключенія Отдѣла утвердить; сдѣланныя же Предсѣдателемъ замѣчанія по нѣкоторымъ частямъ этихъ работъ, равно и тѣ, которыя могутъ быть предъявлены членами Коммисіи, во время разработки проектовъ Отдѣломъ Коммисіи, принять къ надлежащему соображенію. При

этомъ Коммисія, вполнѣ соглашаясь съ мыслью, выраженною Предсѣдателемъ, находитъ, что обсужденіе существеннаго содержанія предполагаемыхъ работъ не можетъ быть окончательно сдѣлано, прежде подробнаго разсмотрѣнія разработываемыхъ проектовъ.

Подписали:

Предсѣдатель: *Валуевъ.*

Члены:

А. Тройницкій.	*С. Ждановъ.*
К. Гротъ.	*Гр. Д. Толстой.*
К. Марченко.	*Н. Стояновскій.*
С. Зарудный.	*Я. Соловьевъ.*
П. Даневскій.	*Н. Второвъ.*
Е. Пеликанъ.	*М. Погожевъ.*
Л. Перовскій.	*В. Владиміровъ.*

Завѣдывающій дѣлопроизводствомъ *Д. Гавриловъ.*

КОММИСІЯ О ГУБЕРНСКИХЪ И УѢЗДНЫХЪ УЧРЕЖДЕНІЯХЪ.

ОТДѢЛА ДЛЯ НАЧЕРТАНІЯ ПРОЕКТОВЪ

ГУБЕРНСКИХЪ УЧРЕЖДЕНІЙ.

ДОКЛАДЪ

11 ОКТЯБРЯ 1862 ГОДА.

№ 5.

СЪ ПРЕДСТАВЛЕНІЕМЪ ПРОЕКТА НАКАЗА ЗЕМСКИМЪ УЧРЕЖДЕНІЯМЪ.

ИЗЛОЖЕНІЕ ДѢЛА.

Журналомъ Общаго Присутствія Коммисіи о губернскихъ и уѣздныхъ учрежденіяхъ, 19 іюля 1862 г., предоставлено Отдѣлу Коммисіи, по составленіи и разсмотрѣніи проекта Наказа земскимъ учрежденіямъ, на началахъ и въ системѣ, изложенныхъ въ докладѣ Отдѣла 13 іюля за № 4, внести проектъ на разсмотрѣніе Общаго Присутствія.

Согласно докладу № 4, Наказъ земскимъ учрежденіямъ долженъ заключать въ себѣ общія правила объ обязанностяхъ земскихъ учрежденій: по завѣдыванію имуществомъ, капиталами, доходами и расходами земства; по опредѣленію свойства и размѣровъ земскихъ потребностей и способовъ ихъ удовлетворенія; по устройству и содержанію земскихъ сооруженій и путей сообщенія.

Содержаніе Наказа, согласно тому же докладу и упомянутому журналу Общаго Присутствія, должно истекать изъ началъ Высочайше одобреннаго проекта Положенія о земскихъ учрежденіяхъ.

СООБРАЖЕНІЯ ОТДѢЛА.

При подробномъ разсмотрѣніи правилъ Наказа, Отдѣлъ, вообще, не нашелъ нужнымъ измѣнять главныя черты системы, принятой въ докладѣ № 4. Разработка предмета опредѣлила только, съ большею точностію, второстепенныя и частныя дѣленія системы, исходящія изъ главныхъ ея основаній; кромѣ того, при подробномъ изложеніи правилъ Наказа, оказалось болѣе удобнымъ обязанности земскихъ учрежденій, въ отношеніи къ развитію мѣстной торговли и промысловъ, не раздроблять, какъ предполагалось, по различнымъ отдѣламъ Наказа, но соединить въ одну цѣльную главу.

По отношенію къ существу правилъ Наказа земскимъ учрежденіямъ, Отдѣлъ находилъ, что вообще правила эти составляютъ лишь развитіе тѣхъ главныхъ началъ, которыя содержатся въ проектѣ Положенія о земскихъ учрежденіяхъ; значеніе и характеръ этихъ началъ и свойство выводовъ, изъ нихъ истекающихъ, подробно уяснены въ соображеніяхъ, предшествовавшихъ составленію очерка Положенія, и въ журналѣ засѣданій Общаго Присутствія Коммисіи 10 и 12 Марта 1862 г. За тѣмъ Отдѣлу, въ отношеніи соображеній, руководившихъ его при изложеніи правилъ Наказа, необходимо лишь сдѣлать указанія на главныя начала, изъ коихъ истекаютъ эти правила; подробное же разъясненіе этихъ коренныхъ основаній было бы лишь повтореніемъ того, что уже содержится въ упомянутыхъ соображеніяхъ и журналѣ Общаго Присутствія. Подробности необходимы только для нѣкоторыхъ частныхъ правилъ Наказа, или не истекающихъ прямо изъ утвержденныхъ основаній, или допускаемыхъ по особымъ соображеніямъ. Въ этой формѣ и представляются нижеизлагаемыя объясненія по каждой главѣ Наказа.

I. О завѣдываніи земскимъ имуществомъ.

Вошедшія въ 1-ю главу Наказа постановленія основаны на 4, 5, 6, 8, 40—48, 63, 76 ст. проекта Положенія о земскихъ учрежденіяхъ.

При составленіи положеній этой главы, Отдѣлъ Коммисіи принималъ главнымъ руководящимъ началомъ, что имущественныя права земства не должны разниться отъ общихъ гражданскихъ имущественныхъ правъ, присвоенныхъ закономъ частнымъ лицамъ и обществамъ (Пол. о зем. учр. ст. 5, 76). Ограниченіе этихъ правъ (Полож. о зем. учр. ст. 6, 45) допущено только: 1) въ отношеніи пріобрѣтенія имуществъ и образованія вновь постоянныхъ капиталовъ; то и другое разрѣшается лишь собственно для предметовъ закономъ опредѣленныхъ потребностей земства; 2) для займовъ, окончательное разрѣшеніе коихъ, свыше извѣстнаго размѣра, зависитъ отъ усмотрѣнія Правительства. Кромѣ того, въ видахъ большаго охраненія интересовъ земства въ подобныхъ случаяхъ, постановлено, что пріобрѣтеніе и отчужденіе недвижимыхъ имуществъ, образованіе вновь постоянныхъ капиталовъ и займы могутъ быть допускаемы не иначе, какъ по опредѣленіямъ Собраній, принятымъ не менѣе, какъ двумя третями голосовъ.

Распредѣленіе правъ и обязанностей, по завѣдыванію земскими имуществами, между земскими учрежденіями (Собраніями и Управами), сдѣлано на точномъ основаніи общихъ правилъ таковаго распредѣленія, въ проектѣ Положенія указанныхъ (Полож. о зем. учр. ст. 39—49).

II. О земскихъ росписяхъ, смѣтахъ и раскладкахъ.

I. Составленіе росписей и смѣтъ.

Отдѣлъ Коммисіи, по обсужденіи этого предмета, нашелъ необходимымъ принять въ руководство, для земскихъ учрежденій, общія правила о составленіи росписей и финансовыхъ смѣтъ, Высочайше утвержденныя 22 Мая 1862 г. Соглашеніе

сихъ правилъ съ особыми условіями земскаго хозяйства, не измѣняя главныхъ началъ системы, принятой для государственныхъ росписей и смѣтъ, показало необходимость, *во-первыхъ* нѣсколько упростить и облегчить эти правила для земскихъ учрежденій; *во-вторыхъ*, для руководства ихъ, на первый разъ, приложить къ Наказу подробные образцы росписей и смѣтъ, составленные на основаніи проектируемыхъ законоположеній, по матеріаламъ, извлеченнымъ изъ дѣйствующихъ смѣтъ.

Для составленія смѣтъ потребностей, удовлетворяемыхъ натуральною повинностію, приняты тѣ же общія основанія и формы, какъ и для смѣтъ денежныхъ, но съ примѣненіемъ къ особымъ свойствамъ этой хозяйственной операціи и съ объясненіемъ всѣхъ необходимыхъ подробностей, въ приложенныхъ къ Наказу образцовыхъ смѣтахъ.

2. Составленіе раскладокъ земскихъ повинностей.

Такъ какъ составленіе раскладокъ земской повинности принадлежитъ собственно не къ общему Наказу земскимъ учрежденіямъ, а къ Уставу земскихъ повинностей, то Отдѣлъ Коммисіи счелъ нужнымъ помѣстить въ Наказъ лишь общія правила о раскладкахъ, касающіяся до распредѣленія обязанностей и порядка дѣйствій въ семъ случаѣ земскихъ учрежденій (Полож. о зем. учр. ст. 40—46), отнеся за тѣмъ установленіе подробныхъ правилъ о составленіи раскладокъ къ Уставу земскихъ повинностей.

3. Утвержденіе и приведеніе въ дѣйствіе смѣтъ и раскладокъ.

Постановленія по этому предмету представляютъ лишь подробное и опредѣленное развитіе правилъ, указанныхъ въ 40—50, 74 и 75 ст. Полож. о зем. учрежд., съ дополненіемъ о срокахъ дѣйствія смѣтъ и раскладокъ, заимствованнымъ изъ Высочайше утвержденныхъ, 22 Мая 1862 г., правилъ.

III. О порядкѣ дѣйствительнаго удовлетворенія земскихъ потребностей.

Постановленія этой главы истекаютъ изъ общихъ положеній о завѣдываніи земскимъ имуществомъ (Гл. I Наказа). Общимъ правиломъ принято предоставить земскимъ учрежденіямъ, на ихъ ближайшее усмотрѣніе, избраніе хозяйственныхъ способовъ удовлетворенія земскихъ потребностей и опредѣленіе всѣхъ условій этихъ способовъ, подъ законнымъ контролемъ, для земскаго хозяйства установленнымъ.

Удовлетвореніе земскихъ потребностей натуральною повинностію, состоитъ только въ самомъ исполненіи повинности, и потому, естественно, не входитъ уже въ общій земскій Наказъ, а имѣетъ свое мѣсто въ Уставѣ земскихъ повинностей.

IV. О земскихъ сооруженіяхъ и путяхъ сообщенія.

Общее правило, указанное въ отношеніи завѣдыванія земскими имуществами, приложено и къ завѣдыванію земскими сооруженіями и путями сообщенія: въ отношеніи хозяйственномъ, устройство и содержаніе земскихъ сооруженій и путей предоставляется вполнѣ дѣятельности земскихъ учрежденій; въ отношеніи же полицейско-техническомъ, эти сооруженія и пути подчинены общимъ правиламъ Уставовъ Строительнаго и Путей Сообщенія, а равно и надзору общей полицейской власти и особыхъ учрежденій вѣдомства Путей Сообщенія и Публичныхъ Зданій.

Особыя условія постановлены для перенесенія земскихъ дорогъ въ разрядъ проселочныхъ и государственныхъ, равно и для измѣненія направленія земскихъ дорогъ.

Случаи перенесенія земскихъ дорогъ въ разрядъ проселочныхъ, измѣняя составъ земской повинности, способъ содержанія значительнаго пути, и подвергая обложенію повинностію другаго рода источники, касаются не только мѣстныхъ земскихъ интересовъ, но также интересовъ государственныхъ и интересовъ обществъ и частныхъ лицъ; въ этихъ соображеніяхъ

предположено предоставить утвержденіе постановленій Земскихъ Собраній, о перенесеніи земскихъ дорогъ въ разрядъ проселочныхъ, мѣстной, а въ болѣе важныхъ случаяхъ и центральной, правительственной власти.

Предположенія и ходатайства земскихъ учрежденій о перенесеніи земскихъ дорогъ въ разрядъ государственныхъ подлежатъ разрѣшенію въ общемъ законодательномъ порядкѣ, какъ влекущія увеличеніе общихъ государственныхъ расходовъ.

При этомъ Отдѣлъ находилъ бы полезнымъ, во избѣжаніе недоразумѣній, объяснить земскимъ учрежденіямъ, въ тѣхъ указаніяхъ, какія будутъ имъ въ свое время сообщены отъ Правительства, что отнесеніе земскихъ путей въ разрядъ государственныхъ, увеличивая государственные расходы, можетъ, вслѣдствіе того, потребовать и увеличенія государственнаго налога.

Измѣненіе направленія земской дороги можетъ имѣть существенное значеніе для скорости и удобствъ сообщенія, не только одной губерніи или уѣзда, но и цѣлаго края и для общихъ интересовъ торговли и промышленности; на этомъ основаніи необходимо предположенія земскихъ учрежденій объ измѣненіи направленія земской дороги подвергать разсмотрѣнію и утвержденію Правительства. Отчужденіе земель подъ новую дорогу, если бы таковое оказалось необходимымъ, по общимъ правиламъ можетъ быть разрѣшаемо лишь на основаніяхъ, опредѣляемыхъ гражданскими законами.

Отдѣлъ нашелъ необходимымъ постановить, что проходящіе и проѣзжающіе по земскимъ дорогамъ не могутъ быть облагаемы никакими сборами въ пользу земства, безъ особаго законодательнаго постановленія. Правило это основано, какъ на томъ общемъ началѣ, что никакой сборъ и налогъ не можетъ быть установляемъ земствомъ, внѣ круга источниковъ обложенія, предоставленныхъ земству закономъ, такъ и на практическихъ соображеніяхъ неудобствъ и отяготительности подобныхъ сборовъ. Но, по важности этого правила, Отдѣлъ полагалъ бы внести оное въ проектъ самаго Положенія о земскихъ учрежденіяхъ.

V. О мѣрахъ къ развитію мѣстной торговли и промысловъ.

Возложеніе на мѣстныя земскія учрежденія, въ законныхъ предѣлахъ, попеченія о развитіи мѣстной торговли и промысловъ (Полож. о зем. учр. ст. 2 п. VI) вытекаетъ изъ самаго назначенія этихъ учрежденій, но, вмѣстѣ съ тѣмъ, является и совершенно новою отраслью мѣстной хозяйственно административной дѣятельности, доселѣ еще не имѣвшею практическаго приложенія и развитія; для установленія опредѣленныхъ правилъ по этому предмету почти невозможно имѣть какихъ-либо практическихъ данныхъ.

На этомъ основаніи, Отдѣлъ Коммисіи нашелъ, вообще, необходимымъ ограничиться, по этой главѣ, лишь не многими положеніями, указывающими земскимъ учрежденіямъ предѣлы, назначеніе и свойство ихъ дѣятельности по этому разряду обязанностей; впослѣдствіи, самая практика земскихъ учрежденій укажетъ необходимыя пополненія этихъ правилъ. Въ частности, Отдѣлъ нашелъ возможнымъ указать, на основаніи практическихъ соображеній, четыре разряда мѣръ, касающихся до развитія мѣстнаго хозяйства и предоставляемыхъ до извѣстной степени земскимъ учрежденіямъ: а) открытіе выставокъ мѣстныхъ произведеній, б) учрежденіе земскихъ Банковъ, в) открытіе торговъ, базаровъ и ярмарокъ, и г) учрежденіе пристаней на судоходныхъ рѣкахъ. Дѣла этого рода предоставлены земскимъ учрежденіямъ, съ тѣми ограниченіями и условіями, которыя требуются, съ одной стороны, интересами частныхъ лицъ и обществъ, съ другой—общими видами Правительства. Изъ числа этихъ мѣръ, въ отношеніи открытія и перенесенія базаровъ, торговъ и ярмарокъ, Отдѣлъ слѣдовалъ предположеніямъ особой Коммисіи о пересмотрѣ системы податей, находящимся нынѣ въ разсмотрѣніи высшаго Правительства.

ЗАКЛЮЧЕНІЕ ОТДѢЛА.

Отдѣлъ, разсмотрѣвъ и исправивъ, въ засѣданіяхъ 13 и 20 Сентября и 11 Октября, составленный на изложенныхъ осно-

ваніяхъ проектъ Наказа земскимъ учрежденіямъ—*положили*: настоящій докладъ и проектъ Наказа, съ приложеніями, внести на разсмотрѣніе Общаго Присутствія Коммисіи о губернскихъ и уѣздныхъ учрежденіяхъ.

Подписали:

Семенъ Ждановъ.
Александръ Гирсъ.
Константинъ Марченко.
Александръ Шумахеръ.
Евгеній Пеликанъ.
Василій Владиміровъ.
Валеріанъ Татариновъ.
Гр. Дмитрій Толстой.
Николай Столяновскій.
Яковъ Соловьевъ.
Николай Колесовъ.

Завѣдывающій дѣлопроизводствомъ *Б. Гавриловъ.*

КОММИСІЯ О ГУБЕРНСКИХЪ И УѢЗДНЫХЪ УЧРЕЖДЕНІЯХЪ.

ОТДѢЛА ДЛЯ НАЧЕРТАНІЯ ПРОЕКТОВЪ ГУБЕРНСКИХЪ УЧРЕЖДЕНІЙ.

ДОКЛАДЪ.

11 ОКТЯБРЯ 1862 ГОДА.

№ 6.

СЪ ПРЕДСТАВЛЕНІЕМЪ ПРОЕКТА ВРЕМЕННЫХЪ ПРАВИЛЪ ДЛЯ ЗЕМСКИХЪ УЧРЕЖДЕНІЙ.

ИЗЛОЖЕНІЕ ДѢЛА.

Журналомъ Общаго Присутствія Коммисіи о губернскихъ и уѣздныхъ учрежденіяхъ, 19 іюля 1862 года, предоставлено Отдѣлу Коммисіи, по составленіи и разсмотрѣніи проекта Временныхъ Правилъ для земскихъ учрежденій, по дѣламъ о земскихъ повинностяхъ, народномъ продовольствіи и общественномъ призрѣніи, на началахъ и въ системѣ, изложенныхъ въ докладѣ Отдѣла 13 іюля за № 4, внести проектъ на разсмотрѣніе Общаго Присутствія.

Согласно Высочайшему повелѣнію 2 іюля 1862 года и докладу Отдѣла № 4, во Временныхъ Правилахъ должны заключаться постановленія, опредѣляющія примѣненіе существующихъ Уставовъ земскихъ повинностей, народнаго продовольствія и общественнаго призрѣнія, впредь до пересмотра оныхъ, къ

составу, существу власти и способамъ дѣйствій образуемыхъ земскихъ учрежденій.

Въ докладѣ № 4 указаны главныя основанія, могущія служить руководствомъ при начертаніи Временныхъ Правилъ. Основанія эти слѣдующія:

1. По земскимъ повинностямъ государственнымъ оставить правила существующаго Устава безъ измѣненій, указавъ лишь распредѣленіе обязанностей по симъ повинностямъ между вновь образуемыми земскими учрежденіями.

2. По земскимъ повинностямъ губернскимъ, оставляя, впредь до пересмотра Устава, существующія смѣты и раскладки, примѣнить новыя постановленія Положенія и Наказа земскимъ учрежденіямъ къ распредѣленію обязанностей по симъ повинностямъ, къ назначенію и раскладкѣ дополнительныхъ сборовъ на губернскія и уѣздныя потребности и къ порядку дѣйствительнаго выполненія потребностей на суммы губернскаго и уѣзднаго денежнаго сбора.

3. Частныя земскія повинности изъ вѣдѣнія земскихъ учрежденій исключить немедленно.

4. Въ отношеніи хлѣбныхъ запасовъ, на народное продовольствіе собираемыхъ, предоставить земскимъ учрежденіямъ лишь надзоръ за исполненіемъ существующихъ законныхъ правилъ; всѣ же непосредственныя распоряженія по этому предмету отнести къ обязанности общественныхъ учрежденій.

5. Денежные продовольственные капиталы передать земскимъ учрежденіямъ, въ ихъ завѣдываніе, на основаніяхъ, въ Положеніи и Наказѣ земскимъ учрежденіямъ установленныхъ.

6. Обязанности Приказовъ Общественнаго Призрѣнія и Больничныхъ Совѣтовъ возложить на земскія учрежденія, на основаніяхъ существующаго Устава Общественнаго Призрѣнія, съ нѣкоторыми измѣненіями и дополненіями онаго, касающимися до распредѣленія обязанностей по призрѣнію между земскими учрежденіями, до установленія правилъ о распоряженіи имуществами и капиталами призрѣнія, сообразныхъ съ началами, принятыми по этому предмету въ Положеніи и Наказѣ земскимъ учрежденіямъ, и до опредѣленія границъ влія-

нія общей правительственной власти на распоряженія земскихъ учрежденій, къ общественному призрѣнію относящіяся.

СООБРАЖЕНІЯ ОТДѢЛА.

1. *По дѣламъ о земскихъ повинностяхъ.*

При подробной обработкѣ и обсужденіи Временныхъ Правилъ по земскимъ повинностямъ, Отдѣлъ не нашелъ поводовъ къ отступленію отъ тѣхъ основаній, которыя указаны были для этой части работы въ докладѣ № 4.

При развитіи всѣхъ подробностей дѣла, оказалось необходимымъ установить лишь нѣкоторыя правила о раскладкѣ дополнительныхъ земскихъ сборовъ, предоставляемой земскимъ учрежденіямъ. Не отступая отъ общихъ законныхъ основаній существующихъ раскладокъ, Отдѣлъ принималъ при этомъ въ соображеніе начала, допускаемыя для обложенія сборами, по предположеніямъ Коммисіи о пересмотрѣ системы податей, предоставивъ, впрочемъ, возможно большую свободу земскимъ учрежденіямъ въ назначеніи размѣровъ обложенія, зависящемъ преимущественно отъ мѣстныхъ условій.

Отдѣлъ вошелъ въ подробное разсмотрѣніе правилъ, до натуральной повинности касающихся, принявъ въ соображеніе, что, съ одной стороны, не представляется необходимости въ сохраненіи, на неопредѣленное время, существующихъ раскладокъ этой повинности, съ другой, — что крайняя отяготительность натуральной повинности и неуравнительность въ раскладкѣ ея требуютъ безотлагательныхъ измѣненій и дополненій въ касающихся до нея правилахъ. Въ этихъ соображеніяхъ, земскимъ учрежденіямъ указаны основанія, могущія способствовать уравнительной раскладкѣ повинности, и различные способы ея зачета, дѣлающіе возможнымъ обложеніе повинностію источниковъ, доселѣ избавляемыхъ отъ оной, безъ законнаго основанія; опредѣлены нѣкоторыя правила исполненія, отвращающія случавшіяся доселѣ злоупотребленія, установлены способы понужденія къ исполненію и дана полная свобода и законная сила частнымъ сдѣлкамъ, объ отправленіи повинности наймомъ или подрядомъ.

2. *По дѣламъ народнаго продовольствія.*

Согласно предположеніямъ, изложеннымъ въ докладѣ № 4, Отдѣлъ Коммисіи, сохраняя главныя существующія основанія Устава Народнаго Продовольствія, постановилъ лишь нѣкоторыя правила для соглашенія Устава съ проектами Положенія и Наказа земскимъ учрежденіямъ, которыя замѣнятъ существующія нынѣ Губернскія Коммисіи Народнаго Продовольствія и примутъ обязанности по продовольствію, возложенныя на различныя уѣздныя учрежденія.

Надзоръ за распоряженіями общественныхъ учрежденій, въ храненіи и расходованіи хлѣбныхъ запасовъ, предоставленъ Уѣзднымъ Земскимъ Управамъ.

Постановивъ, что собранные на продовольствіе капиталы, хранящіеся въ центральныхъ учрежденіяхъ, передаются, согласно общему началу, выраженному въ докладѣ № 4 и 163 ст. Уст. Нар. Прод., въ завѣдываніе земскихъ учрежденій, Отдѣлъ, вмѣстѣ съ тѣмъ, находилъ, что исполнительныя въ семъ отношеніи распоряженія: разсчеты причитающихся на каждую губернію суммъ таковыхъ капиталовъ, порядокъ и сроки передачи оныхъ земскимъ учрежденіямъ, должны быть предоставлены взаимному соглашенію Министровъ Внутреннихъ Дѣлъ, Финансовъ, Государственныхъ Имуществъ и Удѣловъ.

Распоряженія продовольственными капиталами, по передачѣ оныхъ земству, предоставлены губернскимъ земскимъ учрежденіямъ, такъ какъ капиталы эти передаются цѣлой губерніи, а не отдѣльнымъ уѣздамъ ея; на уѣздныя же учрежденія возложены лишь мѣстныя исполнительныя дѣйствія. Къ распоряженію продовольственными капиталами примѣнены общія правила Наказа о распоряженіи земскими имуществами.

На земскія учрежденія возложено собираніе необходимыхъ, для обсужденія вопросовъ по продовольствію, свѣдѣній объ урожаяхъ и цѣнахъ на жизненныя потребности; но въ отношеніи надзора за торговлею жизненными припасами и составленія таксъ, Отдѣлъ, соображаясь съ заявленіемъ, сдѣланнымъ

въ засѣданіи Общаго Присутствія 19 іюля, Г. Предсѣдателемъ, нашелъ болѣе удобнымъ оставить существующія правила безъ всякихъ измѣненій, впредь до окончательнаго пересмотра этой части законодательства.

3. *По дѣламъ общественнаго призрѣнія.*

Постановленія этого отдѣла истекаютъ изъ указаннаго въ Высочайшемъ повелѣніи 2 іюля 1862 г. и развитаго въ докладѣ № 4 основанія: то-есть, чтобы, не нарушая основаній существующаго Устава Общественнаго Призрѣнія, согласовать лишь правила онаго, по возможности, съ Положеніемъ и Наказомъ земскимъ учрежденіямъ. Сообразно тому, въ составѣ земскихъ учрежденій, при обсужденіи ими вопросовъ призрѣнія, до врачебной части относящихся, допущено присутствіе лицъ врачебнаго вѣдомства, на тѣхъ же основаніяхъ, какъ это принято, по существующимъ правиламъ, для Приказовъ Общественнаго Призрѣнія и Больничныхъ Совѣтовъ.

На хозяйственное завѣдываніе имуществами, капиталами и заведеніями общественнаго призрѣнія, распространены общія правила Наказа; но по вопросу о распредѣленіи этихъ имуществъ, заведеній и капиталовъ между губерніею и уѣздами, Отдѣлъ, слѣдуя указанію, сдѣланному Г. Предсѣдателемъ въ засѣданіи 19 іюля, находилъ, что значительнѣйшая часть средствъ призрѣнія, нынѣ состоящихъ въ вѣдѣніи Приказовъ Общественнаго Призрѣнія и передаваемыхъ земству, образовалась не изъ мѣстныхъ источниковъ, но частію чрезъ пособія отъ Правительства, частію пожертвованіями частныхъ лицъ; по этому, по крайней мѣрѣ на первый разъ, упомянутое распредѣленіе должно быть подчинено контролю и утвержденію Правительства.

Къ числу обязанностей земскихъ учрежденій, по общественному призрѣнію, Отдѣлъ счелъ необходимымъ присоединить и попеченіе о распространеніи въ губерніяхъ и уѣздахъ оспопрививанія, какъ по самому свойству предмета, такъ и потому, что, доселѣ, матеріальныя средства къ распространенію оспопрививанія возложены были на земскіе источники и остаются

на оныхъ, согласно предположеніямъ Коммисіи о пересмотрѣ системы податей. Но какъ, съ одной стороны, распространеніе оспопрививанія нынѣ составляетъ непосредственную обязанность особыхъ Оспенныхъ Комитетовъ, которые, при преобразованіи медицинскаго управленія въ губерніяхъ, предполагается упразднить, передавъ обязанности ихъ, по врачебной части оспопрививанія, общему губернскому медицинскому управленію; съ другой стороны, опредѣленіе положительныхъ правилъ, для дѣятельности земскихъ учрежденій, по оспопрививанію, должно быть сдѣлано въ связи съ кореннымъ измѣненіемъ Устава Общественнаго Призрѣнія,—то Отдѣлъ Коммисіи нашелъ возможнымъ заявить лишь, въ проектируемыхъ правилахъ, включеніе попеченія объ оспопрививаніи въ число обязанностей земскихъ учрежденій, отложивъ болѣе подробныя по сему предмету указанія до окончательнаго пересмотра Устава Общественнаго Призрѣнія и до общаго преобразованія медицинскаго управленія въ губерніяхъ.

ЗАКЛЮЧЕНІЕ ОТДѢЛА.

Разсмотрѣвъ и исправивъ въ засѣданіяхъ 27 сентября, 4 и 11 октября составленный, по изложеннымъ соображеніямъ, проектъ Временныхъ Правилъ для земскихъ учрежденій, Отдѣлъ Коммисіи *положилъ*: представить проектъ, вмѣстѣ съ симъ докладомъ, на разсмотрѣніе Общаго Присутствія Коммисіи о губернскихъ и уѣздныхъ учрежденіяхъ.

Подписали:

Семенъ Ждановъ. *Валеріанъ Татариновъ.*
Александръ Гирсъ. *Гр. Дмитрій Толстой.*
Константинъ Марченко. *Николай Стояновскій.*
Александръ Шумахеръ. *Яковъ Соловьевъ.*
Евгеній Пеликанъ. *Николай Колесовъ.*
Василій Владиміровъ.

Завѣдывающій дѣлопроизводствомъ *Д. Гавриловъ.*

ЖУРНАЛЪ

ОБЩАГО ПРИСУТСТВІЯ КОММИСІИ О ГУБЕРНСКИХЪ И УѢЗДНЫХЪ УЧРЕЖДЕНІЯХЪ.

ЗАСѢДАНІЕ 10 НОЯБРЯ 1862 ГОДА. [1])

Коммисія о губернскихъ и уѣздныхъ учрежденіяхъ разсматривала доклады № 5 и № 6 Отдѣла Коммисіи и представленные, при этихъ докладахъ, проекты Наказа и Временныхъ Правилъ для земскихъ учрежденій.

Главные предметы, обратившіе вниманіе Коммисіи, при этомъ разсмотрѣніи, заключались въ слѣдующемъ:

1) По отношенію къ общей системѣ представленныхъ Отдѣломъ работъ, однимъ изъ членовъ [2]) возбужденъ былъ вопросъ о томъ, не слѣдуетъ ли Коммисіи установить, для составляемыхъ въ оной проектовъ, положительныя основанія того, какія изъ проектируемыхъ постановленій должны входить въ Положеніе объ учрежденіяхъ, какія въ Наказъ и какія въ инструкціи, административнымъ порядкомъ утверждаемыя; при чемъ, тѣмъ же членомъ было заявлено, что нѣкоторые изъ предметовъ, вошедшихъ въ проекты Наказа земскимъ учрежденіямъ, по видимому, подлежали бы, по особой важности ихъ, включенію въ

---

[1]) Въ засѣданіи, подъ предсѣдательствомъ г. Министра Внутреннихъ Дѣлъ, присутствовали: А. Г. Тройницкій, С. Р. Ждановъ, И. М. Гедеоновъ, С. И. Зарудный, Я. А. Соловьевъ, П. Н. Даневскій, А. К. Жуковскій, М. А. Кучевскій, В. А. Татариновъ, А. К. Гирсъ, К. И. Марченко, А. Д. Шумахеръ, Гр. А. А. Бобринскій, Е. В. Пеликанъ, П. С. Лебедевъ, В. П. Владиміровъ.

[2]) С. И. Зарудный.

проектъ Положенія. Членами Отдѣла Коммисіи объяснено было, по этому вопросу, что Отдѣлъ имѣлъ въ виду, какъ видно изъ докладовъ его № 4 и 5, необходимость включенія нѣкоторыхъ дополнительныхъ правилъ въ самый проектъ Положенія, и что подробныя по сему предмету соображенія будутъ представлены Отдѣломъ на разсмотрѣніе Общаго Присутствія, при внесеніи окончательной редакціи проекта Положенія. При этомъ г. Предсѣдатель, съ своей стороны, замѣтилъ, что, прежде внесенія на разсмотрѣніе Коммисіи окончательной редакціи проекта Положенія, трудно было-бы предрѣшать, во всѣхъ подробностяхъ, вопросъ о размѣщеніи проектируемыхъ постановленій въ той или другой части работъ; что въ настоящее время, казалось бы, удобнѣе, отложивъ возбужденный вопросъ, касающійся собственно до формальной стороны работы, ограничиться разсмотрѣніемъ существа постановленій, изложенныхъ въ проектахъ Наказа и Временныхъ Правилъ; что, впрочемъ, соображенія членовъ Коммисіи о порядкѣ размѣщенія проектируемыхъ постановленій, безъ сомнѣнія, были-бы весьма полезны и при предварительныхъ работахъ Отдѣла Коммисіи, и потому желательно было-бы, чтобъ соображенія эти были сообщены Отдѣлу. Согласно съ этимъ заявленіемъ г. Предсѣдателя, два члена [3]) предоставили себѣ сообщить въ особой запискѣ соображенія свои о размѣщеніи постановленій, касающихся до земскихъ учрежденій въ проектахъ Положенія и Наказа симъ учрежденіямъ.

2) По вопросу объ отнесеніи потребностей, земскими натуральными повинностями удовлетворяемыхъ, на государственный налогъ, въ случаѣ, если эти потребности составляютъ интересъ не мѣстный, а государственный (ст. 31 Наказа),—замѣчено было, что право ходатайства Земскихъ Собраній по сему предмету, равно какъ и по другимъ предметамъ мѣстныхъ нуждъ, уже установлено въ ст. 2 п. IX Высочайше одобреннаго проекта Положенія и, за тѣмъ, ст. 31 Наказа, повидимому излишняя,—тѣмъ болѣе, что едва ли удобно, въ основаніе закона, принимать случай не правильнаго распредѣленія повинностей.

---

[3]) С. И. Зарудный, П. Н. Даневскій.

3) По вопросу о срокахъ, въ которые Губернаторъ сообщаетъ Земскому Собранію о послѣдствіяхъ разсмотрѣнія имъ земскихъ смѣтъ и раскладокъ, найдено, что предполагаемый въ 73 ст. Наказа трехдневный срокъ слишкомъ кратокъ и что удобнѣе было бы увеличить оный до 7 дней. При семъ замѣчено было, что, въ виду недоразумѣній, могущихъ возникать какъ по вопросу о смѣтахъ, такъ и по другимъ вопросамъ, разрѣшаемымъ земскими учрежденіями, было-бы полезно предоставить Предсѣдателю Земскаго Собранія имѣть непосредственныя сношенія съ Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ по всѣмъ предметамъ, заслуживающимъ особаго вниманія Правительства, и что предположеніе это можетъ быть принято въ соображеніе, при установленіи дополнительной редакціи проекта Положенія.

4) По вопросу о раздѣленіи путей сообщенія (ст. 98 Наказа) на губернскія и уѣздныя обращено вниманіе, что раздѣленіе это должно бы утверждаться Губернаторомъ, на томъ же основаніи, какъ и отнесеніе земскихъ дорогъ въ разрядъ проселочныхъ (ст. 100).

5) По вопросу о сборахъ съ проѣзжающихъ и проходящихъ по земскимъ дорогамъ (ст. 108 Наказа) высказано мнѣніе, что разрѣшеніе этихъ сборовъ, въ законодательномъ порядкѣ, усложняетъ и затрудняетъ ходъ дѣла; между тѣмъ какъ обложеніе такими сборами не рѣдко совершенно необходимо для лучшаго устройства дорогъ и, кромѣ того, вполнѣ справедливо, слагая нѣкоторую часть издержекъ на лицъ, пользующихся путемъ сообщенія. Поэтому достаточно было-бы ограничиться, для учрежденія подобныхъ сборовъ, разрѣшеніемъ Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, согласно съ нынѣ существующими правилами.

6) По вопросу о Временныхъ Правилахъ для раскладокъ дополнительныхъ земскихъ сборовъ (ст. 12—20 Врем. Прав.) замѣчено, что едва ли удобно, въ настоящей работѣ, имѣющей цѣлію установить лишь нѣкоторыя переходныя правила, для примѣненія новыхъ учрежденій къ существующему Уставу земскихъ повинностей, впредь до окончательнаго пересмотра онаго,

постановлять опредѣлительныя и обязательныя для земскихъ учрежденій правила раскладокъ, которыми предрѣшается и вопросъ о самой системѣ раскладокъ. Вопросъ этотъ требуетъ еще зрѣлаго и подробнаго обсужденія, такъ какъ онъ связанъ съ тѣми основаніями раскладокъ податей, которыя будутъ приняты при общемъ пересмотрѣ законовъ о прямыхъ налогахъ и повинностяхъ. По видимому, достачно было-бы ограничиться въ настоящее время общими указаніями для Земскихъ Собраній, не стѣсняя ихъ въ выборѣ той или другой системы, тѣхъ или другихъ основаній установленія и разложенія сборовъ.

7) По вопросу о передачѣ въ распоряженіе земскихъ учрежденій существующихъ продовольственныхъ капиталовъ, хранящихся нынѣ въ центральныхъ учрежденіяхъ (ст. 53 Врем. Прав.), г. Предсѣдатель отозвался, что едва ли возможно допустить безусловную передачу всѣхъ сихъ капиталовъ земскимъ учрежденіямъ. При этомъ необходимо принять въ соображеніе, что эти капиталы образованы по распоряженію Правительства, установленнымъ по закону общимъ сборомъ съ податныхъ сословій; что храненіе и обороты оныхъ доселѣ принадлежали правительственной власти, безъ всякаго участія губернскихъ и уѣздныхъ или общественныхъ учрежденій; что означенные капиталы составляли доселѣ источникъ, изъ котораго по распоряженію Правительства выдавались пособія для мѣстностей Имперіи, подвергавшихся крайнему недостатку въ продовольствіи, требовавшему неотложной помощи; что не рѣдко было неизбѣжно часть продовольственныхъ суммъ, значившихся по счетамъ принадлежностію однѣхъ губерній, обращать на пособіе другимъ, истощившимъ свои мѣстныя средства и остающимся донынѣ въ долгу по ссудамъ; что возвратъ этого долга, лежащаго вообще на бѣднѣйшихъ мѣстностяхъ, встрѣтитъ, можетъ быть, непреодолимыя препятствія. Указанныя обстоятельства, съ одной стороны, дѣлаютъ разсчеты по капиталамъ продовольствія, слѣдующимъ той или другой губерніи, весьма сложными и затруднительными, съ другой стороны—не менѣе затрудняютъ и самую передачу въ губерніи всѣхъ сполна суммъ, по счетамъ значащихся; наконецъ, возникающіе ежегодно случаи крайней не-

обходимости пособій отъ Правительства мѣстностямъ, терпящимъ недостатокъ въ пропитаніи, налагаютъ на Правительство обязанность имѣть постоянно готовыя средства къ оказанію пособій; для средствъ же этихъ, при настоящемъ положеніи Государственнаго Казначейства, нѣтъ другаго источника, кромѣ капиталовъ продовольствія, прямое назначеніе которыхъ есть помощь въ случаѣ неурожаевъ и дороговизны хлѣба. Соображенія эти показываютъ, что едва-ли было-бы полезно и даже возможно, основываясь на безусловномъ и буквальномъ примѣненіи 163 ст. Уст. Народ. Продов., признающей продовольственные капиталы собственностію губерній, передать оныя въ полномъ составѣ, въ какомъ они значатся по счетамъ, земскимъ учрежденіямъ. При этомъ высказано было, что сила общаго правила будетъ достаточно сохранена, а вмѣстѣ удовлетворены будутъ и требованія государственной необходимости, если, при передачѣ капиталовъ продовольствія земскимъ учрежденіямъ, нѣкоторая часть сихъ капиталовъ будетъ удержана въ распоряженіи центральныхъ учрежденій, въ видѣ общаго по Имперіи капитала для пособій мѣстностямъ, подвергающимся особой крайности въ продовольствіи.

Члены Отдѣла Коммисіи съ своей стороны объяснили, что въ передачѣ всѣхъ капиталовъ продовольствія въ вѣдѣніе земскихъ учрежденій Отдѣлъ принималъ въ основаніе 163 ст. Устава Народнаго Продовольствія, предоставляя, впрочемъ, производство разсчетовъ между губерніями, по капиталамъ продовольствія, а равно сроки и способы передачи капиталовъ распоряженію центральныхъ учрежденій; что Отдѣлъ имѣлъ въ виду обезпеченіе средствъ продовольствія въ губерніяхъ и уѣздахъ, за передачею капиталовъ, возложить въ полной мѣрѣ на мѣстныя учрежденія, ближе могущія опредѣлять нужды населенія и способы ихъ удовлетворенія; что самые случаи необходимости общихъ пособій, при передачѣ суммъ продовольствія въ распоряженіе мѣстныхъ учрежденій, должны если не совершенно уничтожиться, то, по крайней мѣрѣ, сдѣлаться рѣдкими и исключительными; что въ подобныхъ рѣдкихъ случаяхъ необходимая мѣстнымъ жителямъ помощь могла бы быть оказы-

ваема изъ средствъ всего государства, на томъ-же основаніи и въ томъ-же порядкѣ, какъ и въ другихъ чрезвычайныхъ бѣдствіяхъ отъ наводненій, пожаровъ и т. п., для облегченія которыхъ доселѣ не признавалось нужнымъ образовывать особые государственные капиталы. Послѣ происходившихъ разсужденій, Общее Присутствіе, сознавая всю важность обоюдныхъ соображеній, высказанныхъ, по поводу вопроса о продовольственныхъ капиталахъ и требующихъ подробнаго разбора, нашло, что вопросъ о томъ, слѣдуетъ ли и какую именно часть продовольственнаго капитала оставить въ распоряженіи центральныхъ учрежденій, удобнѣе отложить до разсмотрѣнія, по соглашенію подлежащихъ Министерствъ, способовъ и порядка передачи продовольственныхъ капиталовъ въ завѣдываніе земскихъ учрежденій.

8) По вопросу объ особомъ порядкѣ управленія заведеніями общественнаго призрѣнія въ гг. Вильно, Таганрогѣ и Одессѣ высказано было, что нѣтъ, по видимому, основаній изъять эти города, въ настоящее время, отъ подвѣдомственности, на общемъ основаніи, земскимъ учрежденіямъ, по дѣламъ общественнаго призрѣнія.

По статьямъ Наказа 2, 3, 8, 12, 57, 73, 74, 76, 78, 97. (примѣчаній) 113, 115, 119 и Временныхъ Правилъ 75 и 87 сдѣланы замѣчанія, касающіяся до редакціи.

положено:

1. Проекты Наказа и Временныхъ Правилъ, для земскихъ учрежденій, исправивъ согласно вышеизложеннымъ замѣчаніямъ, представить на окончательное утвержденіе Общаго Присутствія Коммисіи, одновременно съ проектомъ Положенія о земскихъ учрежденіяхъ.

2. Отдѣлу Коммисіи предоставить, при работахъ по окончательной редакціи проекта Положенія, принять въ соображеніе, какъ замѣчанія, которыя будутъ сообщены отъ членовъ Коммисіи, о размѣщеніи постановленій въ проектируемыхъ

законоположеніяхъ, такъ и предположенія о непосредственномъ сношеніи Предсѣдателей Земскихъ Собраній съ Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ.

Подписали:

Предсѣдатель: *Валуевъ.*

Члены:

А. Тройницкій.	*В. Татариновъ.*
С. Ждановъ.	*А. Гирсъ.*
И. Гедеоновъ.	*К. Марченко.*
С. Зарудный.	*А. Шумахеръ.*
Я. Соловьевъ.	*Гр. А. Бобринскій.*
П. Даневскій.	*Е. Пеликанъ.*
А. Жуковскій.	*П. Лебедевъ.*
М. Кучевскій.	*В. Владиміровъ.*

Завѣдывающій дѣлопроизводствомъ *Д. Гавриловъ.*

МНѢНІЕ ЧЛЕНОВЪ КОММИСІИ О ГУБЕРНСКИХЪ И УѢЗДНЫХЪ УЧРЕЖДЕНІЯХЪ С. И. ЗАРУДНАГО И П. Н. ДАНЕВСКАГО.

Въ докладѣ отдѣла Коммисіи 13 Іюля 1862 г. № 4 изложены подробно существенныя правила, которыми Коммисія предполагала руководствоваться при составленіи проектовъ *Положенія* о земскихъ учрежденіяхъ и *Наказа* симъ учрежденіямъ.

Изъ этого доклада видно, что Положеніе, составляющее *коренной законъ* для земскихъ учрежденій, должно быть дополнено тѣми правилами, которыя, истекая изъ общихъ одобренныхъ началъ, должны, однако же, по степени ихъ важности, войти въ составъ кореннаго законоположенія; въ *Наказѣ* же собственно предполагалось развить подробности, относящіяся до исполненія кореннаго законоположенія.

Наказъ земскимъ учрежденіямъ уже составленъ, но какъ самаго *Положенія* о сихъ учрежденіяхъ еще не изготовлено, то въ настоящее время трудно и почти невозможно высказать положительное мнѣніе о томъ, какія именно статьи этого *Наказа* могутъ въ немъ остаться и какія статьи должны, по степени ихъ важности, быть перемѣщены въ *Положеніе*.

Впрочемъ, при первоначальномъ обзорѣ *Наказа*, можно уже съ нѣкоторою вѣроятностію заключить, что къ *Положенію* надлежало бы отнести статьи 2—8, о завѣдываніи земскимъ имуществомъ; статьи 9—14 о денежныхъ капиталахъ, а также статьи 17 и 18 о порядкѣ расходованія сихъ капиталовъ; статьи 19—22 о земской росписи; статьи 23, 24, 28—32, заключаю-

щія въ себѣ основныя правила составленія земскихъ смѣтъ и раскладокъ; статьи 66—76 о порядкѣ утвержденія и приведенія въ дѣйствіе земскихъ смѣтъ, объ отношеніяхъ Губернатора къ Земскимъ Собраніямъ и о жалобахъ, подаваемыхъ Земскими Собраніями Его Императорскому Величеству.

Въ главѣ о земскихъ путяхъ сообщенія есть также нѣкоторыя статьи, имѣющія свойства кореннаго закона. Изъ нихъ по ст. 108 въ самомъ отдѣлѣ Коммисіи предположено войдти въ обсужденіе, не подлежитъ ли она включенію въ *Положеніе* о земскихъ учрежденіяхъ.

Мысль объ отдѣленіи *Наказа* отъ *Положенія*, безъ всякаго сомнѣнія, весьма важна; но пользы отъ сего отдѣленія можно ожидать въ такомъ только случаѣ, если Коммисія положитъ правильное основаніе этому раздѣленію. Сущность этой мысли, выраженная въ докладѣ Отдѣла Коммисіи № 4, заключается въ томъ, что въ *Положенія*, составляющія коренной законъ, должны входить только общія и основныя начала, опредѣляющія значеніе, составъ, предметы вѣдомства, кругъ дѣйствій новыхъ учрежденій и отношенія ихъ къ прочимъ властямъ и учрежденіямъ, а въ *Наказахъ* могутъ имѣть мѣсто лишь подробности, относящіяся къ исполненію общихъ законоположеній и по преимуществу зависящія не отъ законодательной, а отъ административной власти.

Сколь ни простою кажется съ перваго взгляда мысль объ отдѣленіи *закона* отъ *Наказа*, но практическое исполненіе ея встрѣчаетъ значительныя затрудненія, потому, какъ кажется, что этотъ вопросъ не разъясненъ еще окончательно.

Прежде всего нельзя не замѣтить, что самые термины наши: *Уставъ*, *Положеніе*, *Учрежденіе*, *Наказъ* и т. п. не имѣютъ у насъ опредѣлившагося значенія и употребляются безразлично. Графъ Сперанскій въ сочиненіи своемъ: *Руководство къ познанію законовъ*, хотя и объясняетъ различіе между *Учрежденіями*, *Уставами и Наказами*, но опредѣленія его очень мало разъясняютъ спорный вопросъ.

Онъ говоритъ, что «*Учрежденіями* называется тотъ родъ «государственныхъ законовъ, коими опредѣляется образованіе «мѣстъ и властей, ихъ составъ, ихъ предметы и порядокъ

«производства въ нихъ дѣлъ, а *Уставами* называется тотъ родъ «законовъ, коими установляется порядокъ какой-либо особен- «ной части управленія. Таковы суть: Уставъ таможенный, гор- «ный, монетный и проч.».

«Между *Учрежденіями* и *Уставами*, по мнѣнію Графа «Сперанскаго, та разность, что въ *Учрежденіяхъ* опредѣляется «составъ мѣстъ и властей и означаются кратко предметы и по- «рядокъ ихъ дѣйствія; а въ *Уставахъ* подробно изображается, «какъ они должны въ разныхъ случаяхъ дѣйствовать. Когда «Уставъ, не объемля всѣхъ случаевъ даннаго управленія, огра- «ничивается отдѣльно одною какою-либо частію дѣлъ, тогда онъ «носитъ имя *Наказа*, такъ, что *Уставъ* есть не что иное, какъ «болѣе или менѣе полное собраніе *Наказовъ*, а *Наказъ* есть отдѣльная часть *Устава*».

Изъ всѣхъ этихъ опредѣленій Графа Сперанскаго можно вывести одно только заключеніе, что у насъ слова: *Учрежденія*, *Уставы и Наказы* всегда относились безразлично къ разнымъ частямъ законовъ.

Во II-мъ Отдѣленіи Собственной Его Императорскаго Ве-, личества Канцеляріи составлены, въ началѣ сего 1862 года предварительныя соображенія объ отдѣленіи *законовъ* отъ *постановленій административныхъ*, но предположенія по сему предмету II-го Отдѣленія еще не разсмотрѣны и потому не могутъ быть приняты въ руководство при разрѣшеніи настоящаго вопроса.

Коммисія о губернскихъ и уѣздныхъ учрежденіяхъ, возбудивъ этотъ вопросъ еще въ 1860 году, при составленіи проектовъ объ уѣздныхъ учрежденіяхъ, отъ общаго *закона*, отдѣлила *инструкцію* о порядкѣ и формахъ дѣлопроизводства въ Уѣздной Полиціи, но во время разсмотрѣнія этого дѣла въ Государственномъ Совѣтѣ возникло предположеніе раздѣлить самый законъ объ учрежденіи Полиціи на двѣ части: 1) общее учрежденіе Полиціи и 2) Наказъ Полиціи. Это послѣднее предположеніе равнымъ образомъ не утверждено еще окончательно.

Между тѣмъ въ Государственномъ Совѣтѣ, при разсмотрѣніи представленій разныхъ Министерствъ и Главныхъ Управленій, возникалъ неоднократно вопросъ объ отдѣленіи *закона*

отъ *инструкціи* и постоянно разрѣшался въ томъ смыслѣ, что *законъ* долженъ опредѣлять одни общія основныя начала, а правила, относящіяся къ подробностямъ исполненія этихъ началъ не должны имѣть мѣста въ законѣ, но могутъ быть помѣщаемы въ особыхъ *инструкціяхъ* или *циркулярахъ* подлежащихъ вѣдомствъ [1]). На семъ основаніи, между прочимъ, предоставлено Министру Внутреннихъ Дѣлъ, по Высочайше утвержденному мнѣнію Государственнаго Совѣта, сдѣлать распоряженіе о пересмотрѣ всего *Устава* Медицинской Полиціи, съ отдѣленіемъ въ семъ Уставѣ *закона* въ собственномъ смыслѣ отъ *инструкціи*.

Во вниманіи къ важности и существенной пользѣ обрабатываемыхъ нынѣ Коммисіею законоположеній и въ видахъ скорѣйшаго приведенія въ дѣйствіе Высочайше одобренныхъ по сему предмету началъ, надлежало бы, опредѣливъ тѣ правила, коими Коммисія предположитъ руководствоваться при отдѣленіи *Положенія* отъ *Наказа* или *закона* отъ *инструкціи*, пересмотрѣть въ семъ смыслѣ всѣ статьи Наказа земскимъ учрежденіямъ и перенести изъ него въ Положеніе все то, что, по внутреннему своему содержанію и важности, должно имѣть свойство закона кореннаго.

---

[1]) Подробна выписка всѣхъ относящихся къ сему предмету мнѣній Государственнаго Совѣта, удостоенныхъ Высочайшаго утвержденія, при семъ представляется на соображеніе Коммисіи.

ПРИЛОЖЕНІЯ КЪ МНѢНІЮ ЧЛЕНОВЪ КОММИСІИ О ГУБЕРНСКИХЪ И УѢЗДНЫХЪ УЧРЕЖДЕНІЯХЪ С. И. ЗАРУДНАГО И П. Н. ДАНЕВСКАГО.

Выписка изъ Высочайше утвержденныхъ мнѣній Государственнаго Совѣта, относящихся къ отдѣленію общихъ началъ закона отъ частныхъ правилъ, которыя должны имѣть мѣсто въ особыхъ инструкціяхъ.

1. *По представленію Министра Внутреннихъ Дѣлъ, объ установленіи правилъ, для наблюденія за розыгрышемъ лотерей и продажею лотерейныхъ билетовъ,* Государственный Совѣтъ находилъ, что въ Уставѣ о Предупрежденіи Преступленій подробно изложены общія правила, коими слѣдуетъ руководствоваться при дозволеніи лотерей (Св. Зак. 1857 г. Т. XIV ст. 450—458) [1]), опредѣлены сборы съ нихъ въ пользу городовъ и въ капиталъ, предназначенный на вспоможеніе разоренныхъ отъ разныхъ несчастныхъ случаевъ (ст. 459, 461) [2]), исчислены общества и заведенія, изъятыя изъ сихъ сборовъ (461), и, наконецъ, сдѣланы общія указанія касательно надзора Правительства за розыгрываніемъ лотерей (462) и отвѣтственности по суду за нарушеніе правилъ, въ законѣ установленныхъ (463 и 464) [3]). Независимо отъ сего, въ Уложе-

---

[1]) Ст. 450—455 и 458, по изд. 1876 г., соотвѣтствуютъ ст. 283—288 и 289 Уст. о Пред. и Пресѣч. Прест.; ст. 456 и 457, по изд. 1876 г., отмѣнены.

[2]) Ст. 459—462, по изд. 1876 г., значатся отмѣненными.

[3]) Ст. 463, по изд. 1876 г., соотвѣтствуетъ ст. 297; ст. 464, по изд. 1876 г., отнесена въ Уст. о Наказ.

ніи о наказаніяхъ (Св. Зак. 1857 г. Т. XV, кн. 1 ст. 1335 и 2259) опредѣлены и самыя наказанія, коимъ подвергаются виновные за нарушеніе сихъ правилъ.

Составленныя въ Министерствѣ Внутреннихъ Дѣлъ предположенія объ устраненіи безпорядковъ при розыгрышѣ лотерей заключаютъ въ себѣ такого рода распорядительныя мѣры, которыя, ни въ чемъ не измѣняя вышеисчисленныхъ общихъ правилъ, установленныхъ дѣйствующими нынѣ по сему предмету законами (Св. Зак. 1857 г. Т. XIV Уст. о Предупр. и Пресѣч. Прест. ст. 450—464) [1]), опредѣляютъ лишь подробности исполненія существующихъ постановленій, и потому, по мнѣнію Государственнаго Совѣта, не должны имѣть мѣста въ законѣ, котораго цѣль опредѣлять одни только общія и основныя начала. Внесеніе въ законы подробныхъ правилъ о мѣрахъ распорядительныхъ имѣло бы то неудобство, что отъ сего наше законодательство усложнилось бы множествомъ постановленій, которыя при необходимости потомъ какого-либо въ нихъ измѣненія подлежали бы снова разсмотрѣнію въ законодательномъ порядкѣ, къ затрудненію систематическаго расположенія узаконеній и даже самаго оныхъ исполненія. Такимъ образомъ правила: о приложеніи печатей къ вещамъ, предназначеннымъ къ розыгрышу въ лотерею, о представленіи подробной описи розыгрываемымъ вещамъ, объ означеніи количества билетовъ, предположенныхъ къ выпуску, о разрѣшеніи Полиціи на печатаніе сихъ билетовъ и т. п., принадлежатъ къ подробностямъ такого рода, которыя не могутъ имѣть общаго законодательнаго свойства и, не измѣняя законовъ существующихъ, относятся только къ порядку ихъ исполненія, что все безъ всякаго неудобства можетъ быть разрѣшаемо объясненіями или инструкціями высшей административной власти, безъ утвержденія въ законодательномъ порядкѣ.

Посему Государственный Совѣтъ *положилъ:*

1. Предоставить Министру Внутреннихъ Дѣлъ составленіе,

---

[1]) Ст. 450—464 (см. примѣч. на оборотѣ).

по его усмотрѣнію, подробной инструкціи о порядкѣ наблюденія за розыгрышемъ лотерей, которая, для предупрежденія всякихъ безпорядковъ при производствѣ сихъ розыгрышей, можетъ быть циркулярно разослана отъ самаго Министерства, съ тѣмъ, чтобы помѣщаемыя въ инструкціи правила ни въ чемъ не нарушали силы дѣйствующихъ по сему предмету общихъ узаконеній.

2. Ст. 458 Т. XIV Уст. о Пред. и Пресѣч. Преступ. [1]) дополнить слѣдующимъ примѣчаніемъ:

«Порядокъ наблюденія за розыгрышемъ дозволенныхъ ст. 450—458 сего Устава лотерей и за продажею билетовъ на сіи лотереи, опредѣляется особою, составленною въ примѣненіе къ общимъ законамъ, инструкціею Министра Внутреннихъ Дѣлъ.

Мнѣніе сіе удостоено Высочайшаго утвержденія 13 Марта 1861 года.

2. *По представленію Министра Внутреннихъ Дѣлъ, о необходимости измѣненія нѣкоторыхъ постановленій, относительно предосторожностей противъ прилипчивыхъ болѣзней.*

Государственный Совѣтъ, обращаясь къ обсужденію возбужденнаго Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ вопроса о необходимости измѣненія существующихъ постановленій относительно предосторожностей противъ прилипчивыхъ болѣзней, находилъ, что въ Уставѣ Медицинской Полиціи (Т. XIII разд. III гл. 1 ст. 935—965) [2]) изложены уже подробныя правила о предварительныхъ мѣрахъ противъ развитія повальныхъ и прилипчивыхъ болѣзней, а наказанія за нарушенія нѣкоторыхъ изъ сихъ правилъ опредѣлены въ Уложеніи о Наказаніяхъ (Т. XV ч. 1 ст. 1066—1075).

---

[1]) Ст. 458 (см. примѣч. на стр. 273).

[2]) Ст. 935—965, по Прод. 1876 г., измѣнены, съ изданіемъ Положеній 19 Февр. 1861 г. и Гор. Пол. 1870 г., а равно правилъ касательно принятія мѣръ противъ внесенія заразительныхъ болѣзней къ Высочайшему Двору, а также относительно устройства врачебной части въ губерніяхъ, гдѣ не введено Положеніе о земскихъ учрежденіяхъ.

Основныя по сему предмету законоположенія, коихъ нарушеніе влечетъ за собою наказаніе по уголовнымъ законамъ, состоятъ въ слѣдующемъ:

1. Вмѣняется въ обязанность всѣмъ домохозяевамъ доносить мѣстному Полицейскому Начальству о появившейся въ домѣ заразительной болѣзни и исполнять приказанія мѣстнаго Начальства относительно необходимыхъ мѣръ осторожности; а мѣстной Полиціи вмѣняется въ обязанность принимать указанныя предосторожности и доносить о томъ высшему Начальству (Уст. Мед. Пол. ст. 935, 936, 946, 947, 955; Улож. о Наказ. ст. 1066, 1067 и 1073).

2. Запрещается: продавать платье, оставшееся послѣ лицъ, умершихъ отъ заразительныхъ болѣзней, подавать въ гостинницахъ кровати и постели, бывшія въ употребленіи у больныхъ прилипчивыми болѣзнями и держать прислугу, одержимую сими болѣзнями (Уст. Мед. Пол. ст. 940, 941 и 942; Улож. о Наказ. ст. 1068, 1071 и 1072).

3. Всякому, одержимому прилипчивою болѣзнію, предписывается остерегаться дѣйствій, отъ коихъ болѣзнь его можетъ сообщиться другому (Уст. Мед. Пол. ст. 937; Улож. о Наказ. ст. 1069).

4. Женщинамъ, знающимъ, что они имѣютъ заразительную болѣзнь, запрещается поступать въ кормилицы или няньки. (Уст. Мед. Пол. ст. 943; Улож. о Нак. ст. 1070).

5. Врачамъ вмѣняется въ обязанность доносить немедленно мѣстнымъ Медицинскимъ Начальствамъ о каждомъ, дошедшемъ до ихъ свѣдѣнія, появленіи повальной или прилипчивой болѣзни (Уст. Мед. Пол. ст. 936; Улож. о Наказ. ст. 1074).

Внимательное соображеніе изложенныхъ въ Уставѣ Медицинской Полиціи по сему предмету правилъ съ постановленіями, вошедшими въ Уложеніе о Наказаніяхъ, показываетъ, что въ Уставъ Медицинской Полиціи включены правила двухъ родовъ: *одни*, принадлежащія къ общимъ правиламъ закона, коихъ нарушеніе влечетъ за собою наказаніе; *другія*, относящіяся лишь къ мѣрамъ распорядительнымъ и вообще къ

подробностямъ исполненія существующихъ постановленій. По мнѣнію Государственнаго Совѣта, послѣднія правила не должны быть помѣщаемы въ законѣ, коего цѣль есть опредѣлять только общія и основныя начала. Внесеніе въ законъ подробныхъ правилъ о мѣрахъ распорядительныхъ имѣло бы то неудобство, какъ замѣчено въ журналѣ Общаго Собранія Государственнаго Совѣта 13 Февраля текущаго года, удостоившемся Высочайшаго утвержденія, что «отъ сего наше законодательство усложнилось бы множествомъ постановленій, которыя, при необходимости потомъ какого-либо въ нихъ измѣненія, подлежали бы снова разсмотрѣнію въ законодательномъ порядкѣ, къ затрудненію систематическаго расположенія узаконеній и даже самаго оныхъ исполненія».

Въ настоящемъ случаѣ соображеніе сіе имѣетъ тѣмъ болѣе важности, что нѣкоторыя изъ вошедшихъ въ Уставъ Медицинской Полиціи правилъ не только не могутъ имѣть общаго законодательнаго свойства, но относятся къ предметамъ медицинской науки и должны, съ развитіемъ ея, подлежать всѣмъ соотвѣтствующимъ перемѣнамъ и потому самое помѣщеніе ихъ въ законахъ весьма часто стѣсняло бы Медицинское Начальство въ принятіи такихъ мѣръ, которыя вполнѣ соотвѣтствуютъ современному состоянію медицинской науки и потребностямъ врачебной практики. Такимъ образомъ, подробное исчисленіе болѣзней, принадлежащихъ къ заразительнымъ или прилипчивымъ, указаніе мѣръ омовенія, провѣтриванія, очищенія и перемѣны одежды, описаніе признаковъ совершеннаго прекращенія болѣзни и самое назначеніе сроковъ разобщенія заведеній, въ которыхъ находятся одержимые заразительными болѣзнями, принадлежатъ къ такимъ распорядительнымъ мѣрамъ, которыя не только могутъ постоянно измѣняться съ развитіемъ науки, но даже, какъ весьма справедливо замѣтилъ и Медицинскій Совѣтъ, не должны быть во всѣхъ случаяхъ въ разное время одинаковы, но бываютъ весьма различны какъ по свойству болѣзни и характеру эпидеміи, такъ и согласно принимаемымъ въ каждомъ заведеніи общимъ мѣрамъ и мѣстнымъ условіямъ самаго лазарета.

Если правило, изображенное въ статьѣ 938 Устава Медицинской Полиціи [1]) и основанное на узаконеніи прошедшаго столѣтія (1778 г. Января 12 № 14695), о срокахъ, въ теченіи которыхъ лица, имѣющія пріѣздъ къ Высочайшему Двору, не должны туда являться, въ случаѣ появленія у нихъ заразительныхъ болѣзней, признавалось въ свое время удовлетворительнымъ, по тогдашнимъ понятіямъ о свойствѣ прилипчивыхъ болѣзней, то, съ измѣненіемъ сихъ понятій, сообразно усовершенствованію врачебной науки, означенное правило утратило уже практическое значеніе и въ настоящее время вызвало предположеніе Медицинскаго Совѣта замѣнить оное новымъ изложеніемъ статьи 938, безъ означенія положительнаго срока, послѣ котораго лица, имѣющія пріѣздъ къ Высочайшему Двору, могутъ туда являться, въ случаѣ появленія въ ихъ домахъ заразительныхъ болѣзней.

Но тѣмъ не менѣе новое изложеніе статьи 938, предположенное Медицинскимъ Совѣтомъ, не говоря уже о томъ, что оно не имѣетъ общаго примѣненія, а относится только до лицъ, имѣющихъ пріѣздъ къ Высочайшему Двору (почему самому не разрѣшаетъ вполнѣ и давшее поводъ къ настоящему дѣлу представленіе Тайнаго Совѣтника Гауровица), съ одной стороны, не опредѣляетъ въ надлежащей подробности всѣхъ мѣръ предосторожности противъ прилипчивыхъ болѣзней, съ другой, по всей вѣроятности, повлечетъ за собою тѣ же неудобства въ исполненіи, которыя были поводомъ къ настоящему представленію. Всѣ подобнаго рода постановленія, дабы они имѣли надлежащее практическое примѣненіе, должны быть, по мнѣнію Государственнаго Совѣта, вовсе исключены изъ закона и войти, по принадлежности, въ составъ особыхъ отъ высшаго Медицинскаго Начальства инструкцій, своевременно измѣняемыхъ, сообразно современному состоянію медицинской науки и потребностямъ врачебной практики.

---

[1]) Ст. 938, по Прод. 1876 г., замѣнена, съ изданіемъ правилъ касательно принятія мѣръ противъ внесенія заразительныхъ болѣзней къ Высочайшему Двору.

На основаніи сихъ разсужденій, Государственный Совѣтъ *положилъ:*

1. Поручить Управляющему Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ сдѣлать надлежащее распоряженіе о пересмотрѣ въ семъ отношеніи, какъ главы 1 разд. III Уст. Мед. Пол. (ст. 935—965) [1]), такъ и вообще всего Устава Медицинской Полиціи, и о составленіи Медицинскимъ Совѣтомъ общей инструкціи касательно распорядительныхъ мѣръ предосторожности противъ развитія повальныхъ и заразительныхъ болѣзней, съ включеніемъ въ оную тѣхъ правилъ, которыя по означеннымъ выше причинамъ не должны быть помѣщаемы въ законѣ. Такая инструкція, по предварительномъ сношеніи съ подлежащими вѣдомствами, можетъ быть введена въ дѣйствіе, съ утвержденія Министерства Внутреннихъ Дѣлъ и высшее Медицинское Начальство обязано наблюдать постоянно, какъ за повсемѣстнымъ исполненіемъ правилъ, въ ней указанныхъ, такъ и за надлежащимъ измѣненіемъ и дополненіемъ оной, сообразно потребностямъ мѣста и времени и по успѣхамъ медицинской науки.

2. Относительно предосторожностей, кои должны быть соблюдаемы лицами, имѣющими право или обязанность являться къ Высочайшему Двору, или къ членамъ Августѣйшаго Дома, предоставить Министерству Внутреннихъ Дѣлъ, по соглашенію съ Министромъ Императорскаго Двора, предначертать также подробное наставленіе о томъ, какія именно слѣдуетъ принимать мѣры предосторожности противъ всякой прилипчивой болѣзни, для предотвращенія и малѣйшей опасности сообщенія оныхъ, постановивъ и правила для надзора за точнымъ наблюденіемъ сихъ предосторожностей.

3. По составленіи и утвержденіи какъ общей инструкціи, такъ и особаго наставленія, предоставить Управляющему Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ войти въ Государственный Совѣтъ съ особымъ представленіемъ объ исключеніи изъ Свода Законовъ правилъ, не имѣющихъ общаго законодательнаго свойства и относящихся лишь къ предметамъ медицинской науки

[1]) Ст. 935—956 (см. примѣч. выше).

и къ подробностямъ исполненія общихъ правилъ закона; съ тѣмъ вмѣстѣ представить и проектъ изложенія основныхъ по сему предмету правилъ, которыя должны быть помѣщены въ общемъ Сводѣ Законовъ.

Мнѣніе сіе удостоено Высочайшаго утвержденія 18 Декабря 1861 года.

3. *По представленію Министра Юстиціи о снабженіи Судебныхъ Слѣдователей особыми печатями*, Государственный Совѣтъ принялъ во вниманіе, что правила о формѣ сихъ печатей принадлежатъ къ мѣрамъ распорядительнымъ и вообще къ тѣмъ подробностямъ исполненія существующихъ постановленій, которыя, какъ неоднократно уже замѣчено было Государственнымъ Совѣтомъ, не должны быть помѣщаемы въ законѣ, коего цѣль есть только опредѣлять общія и основныя начала. Поэтому находя, что въ настоящемъ случаѣ слѣдовало бы предоставить Министерству Юстиціи дать отъ себя, кому слѣдуетъ, циркулярное о семъ предписаніе, Государственный Совѣтъ *положилъ*: предоставить Министру Юстиціи сдѣлать циркулярное по ввѣренному ему Министерству распоряженіе относительно формы должностныхъ печатей Судебнымъ Слѣдователямъ и расхода потребнаго на изготовленіе такихъ печатей.

Постановленіе сіе исполнено, безъ Высочайшаго утвержденія, отношеніемъ 7 Февраля 1862 года.

4. Разсмотрѣвъ *дѣло, за разногласіемъ въ Общемъ Собраніи первыхъ трехъ Департаментовъ и Департамента Герольдіи Правительствующаго Сената, по вопросу о томъ: слѣдуетъ ли Смотрителю губернскаго тюремнаго замка представлять отчетъ въ расходованіи суммъ на прокормленіе арестантовъ Губернскому Прокурору*, Государственный Совѣтъ находилъ, что настоящее дѣло возникло, по поводу разномыслія между Вологодскимъ Губернскимъ Прокуроромъ и тамошнимъ Попечительнымъ Комитетомъ о тюрьмахъ, по вопросу: долженъ ли Экономъ Вологодскаго тюремнаго замка давать Прокурору, на основаніи инструкціи Смотрителямъ губернскихъ тюремныхъ замковъ, отчетъ въ суммахъ, отпускаемыхъ на прокормленіе арестантовъ.

Инструкція, подавшая поводъ къ возбужденію означеннаго разногласія, составлена, какъ это явствуетъ изъ примѣчанія къ Прилож къ ст. 96 Т. XIV Уст. о Сод. подъ Стр. [1]) въ Совѣтѣ Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, пополнена и исправлена по замѣчаніямъ С.-Петербургскаго Комитета Общества Попечительнаго о тюрьмахъ и въ видѣ проекта разослана ко всѣмъ Губернаторамъ, 9 февраля 1831 года, съ порученіемъ учинить надлежащее распоряженіе къ приведенію въ дѣйствіе означенныхъ въ ней правилъ, принявъ оныя въ руководство по части тюремнаго устройства и въ уѣздныхъ городахъ, сколько мѣстныя обстоятельства и способы дозволятъ. Въ ст. 96 Т. XIV Уст. о Содер. подъ Стр. [2]), къ коей означенная инструкція приложена, сказано: порядокъ содержанія арестантовъ въ мѣстахъ, для нихъ назначенныхъ, въ главныхъ основаніяхъ опредѣляется нижеизложенными постановленіями. Относительно же тѣхъ предметовъ, на кои въ сихъ постановленіяхъ нѣтъ указаній, и вообще относительно разныхъ подробностей тюремнаго устройства и управленія, мѣстныя Начальства должны руководствоваться приложенною при семъ инструкціею Смотрителю губернскаго тюремнаго замка, которую они обязаны приводить въ дѣйствіе не только въ губернскихъ, но и въ уѣздныхъ городахъ по мѣрѣ мѣстныхъ способовъ и обстоятельствъ.

Изъ сего, по мнѣнію Государственнаго Совѣта, обнаруживается, что постановленіе, подавшее поводъ къ разномыслію въ настоящемъ дѣлѣ, не бывшее въ разсмотрѣніи Государственнаго Совѣта, не составляетъ закона, а относится къ подробностямъ исполненія общихъ узаконеній, предоставленныхъ усмотрѣнію главнаго Начальства того вѣдомства, гдѣ самое постановленіе или инструкція составлена; посему всякое поясненіе и дополненіе означенной инструкціи, когда оно не содержитъ въ себѣ отступленій отъ общихъ узаконеній, должно зависѣть отъ Министра Внутреннихъ Дѣлъ; но такъ какъ въ настоящемъ случаѣ обязанности Смотрителя тюремнаго замка касаются правъ Гу-

---

[1]) Ст. 96 измѣнена, по прод. 1876 и 1879 гг., въ отношеніи составленія инструкцій касательно порядка содержанія подъ стражею.

[2]) Ст. 96 (см. выше).

бернскаго Прокурора, то и самое дополненіе или поясненіе инструкціи требуетъ общаго соображенія двухъ Министерствъ: Юстиціи и Внутреннихъ Дѣлъ; въ виду же возникшаго между сими Министерствами въ подлежащемъ разсмотрѣнію дѣлѣ разногласія дѣло сіе подлежитъ, на основаніи 1 пункта ст. 12 Т. I. Учр. Ком. Мин., разрѣшенію Комитета Министровъ.

Вслѣдствіе сего Государственный Совѣтъ *положилъ*: не давая настоящему дѣлу хода законодательнымъ порядкомъ, предоставить Министру Юстиціи войти по возникшему въ ономъ вопросу о поясненіи инструкціи Смотрителю тюремнаго замка съ представленіемъ въ Комитетъ Министровъ.

Мнѣніе сіе удостоено Высочайшаго утвержденія 15 Августа 1862 г.

5. Государственный совѣтъ, разсмотрѣвъ *опредѣленіе Общаго Собранія первыхъ трехъ Департаментовъ и Департамента Герольдіи Правительствующаго Сената относительно порядка храненія представленныхъ въ судебныя мѣста долговыхъ документовъ, а равно свидѣтельствованія шнуровыхъ книгъ* и представленія по сему предмету отчетности, нашелъ, что предположенія Общаго Собранія Сената о дополненіи существующаго по сему предмету закона (ст. 217 Учреж. Губерн. Св. Зак. 1857 г. Т. II) принадлежатъ къ подробностямъ такого рода, которыя не могутъ имѣть общаго законодательнаго свойства и, не измѣняя законовъ существующихъ, относятся только къ порядку ихъ исполненія, что безъ всякаго неудобства можетъ быть разрѣшаемо объясненіями высшаго Начальства, безъ утвержденія въ законодательномъ порядкѣ. Вообще внесеніе въ законъ правилъ, относящихся къ мѣрамъ распорядительнымъ, имѣло бы то неудобство, какъ это неоднократно замѣчалъ въ подобныхъ случаяхъ Государственный Совѣтъ, что отъ сего наше законодательство усложнилось бы множествомъ постановленій, которыя, при необходимости потомъ какого-либо въ нихъ измѣненія, подлежали бы снова разсмотрѣнію въ законодательномъ порядкѣ, къ затрудненію систематическаго расположенія узаконеній и даже самаго оныхъ исполненія. Вслѣдствіе сего Государственный Совѣтъ мнѣніемъ *положилъ*: не давая въ законодательномъ порядкѣ хода предначертаннымъ въ опредѣленіи

Общаго Собранія Сената по сему предмету правиламъ, предоставить Министру Юстиціи, если онъ признаетъ это необходимымъ, сдѣлать по ввѣренному ему Министерству, не нарушая силы дѣйствующихъ по сему предмету общихъ узаконеній, циркулярное распоряженіе, какъ о порядкѣ храненія представляемыхъ въ судебныя мѣста долговыхъ документовъ, такъ и о порядкѣ освидѣтельствованія шнуровыхъ книгъ и представленія по сему предмету отчетности.

Мнѣніе сіе удостоено Высочайшаго Его Императорскаго Величества утвержденія 21 Мая 1862 года.

6. Государственный Совѣтъ, разсмотрѣвъ *дѣло объ освобожденіи присутственныхъ мѣстъ въ г. Ярославлѣ отъ служебныхъ занятій, а училищъ отъ ученія въ нѣкоторые праздничные дни*, нашелъ что праздничные дни, въ кои присутственныя мѣста во всей Имперіи свободны отъ занятій, а училища отъ ученія, исчислены въ ст. 30-й Т. XIV Уст. о Пред. и Пресѣч. Прест. [1]). За тѣмъ въ послѣдующей 31-й статьѣ указываются опредѣленные, въ видѣ мѣстныхъ изъятій изъ общаго правила, особые праздничные дни для нѣкоторыхъ только городовъ, напримѣръ: для Пскова, Харькова, Курска, Костромы, Казани, Владиміра, Витебска и т. п. Въ настоящемъ дѣлѣ предполагается установить особые праздничные дни и для г. Ярославля. По мнѣнію Государственнаго Совѣта, постановленія сего послѣдняго рода, къ которымъ относится и предположеніе, заключающееся въ настоящемъ дѣлѣ, не имѣютъ общаго законодательнаго свойства, а принадлежатъ къ такого рода административнымъ распоряженіямъ, которыя, какъ неоднократно замѣчалъ Государственный Совѣтъ, не должны имѣть мѣста въ законѣ, опредѣляющемъ одни только общія и основныя начала, но могутъ быть помѣщаемы въ особыхъ инструкціяхъ или циркулярахъ подлежащихъ вѣдомствъ.

По симъ соображеніямъ и принимая во вниманіе, что распоряженія объ освобожденіи въ нѣкоторыхъ городахъ присутственныхъ мѣстъ отъ служебныхъ занятій, а училищъ отъ

---

[1]) Ст. 30, по изданію 1876 г., соотвѣтствуетъ 27 ст. Уст. Пред. и Пресѣч. Прест.

ученія кромѣ дней, опредѣленныхъ общимъ закономъ (ст. 30 Т. XIV Уст. о Пред. и Пресѣч. Прест.), могутъ послѣдовать не иначе, какъ по предварительномъ сношеніи Министровъ Внутреннихъ Дѣлъ, Юстиціи и Народнаго Просвѣщенія и Оберъ-Прокурора Святѣйшаго Сунода и по испрошеніи Высочайшаго соизволенія, чрезъ Комитетъ Министровъ, Государственный Совѣтъ *положилъ*:

1. Не помѣщая въ 31-й ст. Т. XIV Уст. о Пред. и Пресѣч. Прест. [1]) исчисленія всѣхъ праздничныхъ дней, установленныхъ въ разныхъ городахъ, въ видѣ особыхъ мѣстныхъ изъятій, изложить оную слѣдующимъ образомъ:

«Кромѣ того, для нѣкоторыхъ городовъ установляются особые праздничные дни, въ кои присутственныя мѣста тѣхъ мѣстностей освобождаются отъ служебныхъ занятій, а училища отъ ученія. Дни сіи опредѣляются, по предварительному соглашенію Министра Внутреннихъ дѣлъ съ Министрами Юстиціи, Народнаго Просвѣщенія и съ Святѣйшимъ Сунодомъ, съ Высочайшаго разрѣшенія, испрашиваемаго чрезъ Комитетъ Министровъ, и означаются въ инструкціяхъ или циркулярахъ, Министерства Внутреннихъ Дѣлъ».

2. За тѣмъ, Министру Внутреннихъ Дѣлъ предоставить испросить, чрезъ Комитетъ Министровъ, Высочайшее Его Императорскаго Величества соизволеніе на установленіе особыхъ праздничныхъ дней въ г. Ярославлѣ.

Мнѣніе сіе удостоено Высочайшаго утвержденія 15-го Октября 1862 года.

---

[1]) Ст. 31, по изданію 1876 г., соотвѣтствуетъ 28 ст. Уст. Пред. и Пресѣч. Прест.

КОММИСІЯ О ГУБЕРНСКИХЪ И УѢЗДНЫХЪ УЧРЕЖДЕНІЯХЪ.

ОТДѢЛА ДЛЯ НАЧЕРТАНІЯ ПРОЕКТОВЪ

ГУБЕРНСКИХЪ УЧРЕЖДЕНІЙ

ДОКЛАДЪ.

10 ЯНВАРЯ 1863 ГОДА.

№ 7.

ОБЪ ИЗБИРАТЕЛЬНОМЪ ЦЕНЗѢ, ДЛЯ ЗЕМСКИХЪ УЧРЕЖДЕНІЙ УСТАНОВЛЯЕМОМЪ.

ИЗЛОЖЕНІЕ ДѢЛА.

Въ докладѣ № 4 Отдѣла Коммисіи о губернскихъ и уѣздныхъ учрежденіяхъ было, между прочимъ, заявлено, что Коммисіи предстоитъ включить въ Высочайше одобренный проектъ Положенія о губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденіяхъ нѣкоторыя существенныя правила, на которыя указано въ проектѣ, но которыя еще не могли быть опредѣленно выражены, за неимѣніемъ надлежащихъ свѣдѣній и данныхъ.

Важнѣйшія изъ сихъ правилъ относятся къ дополненію и развитію установленныхъ въ проектѣ основаній состава избирательныхъ и Земскихъ Собраній, опредѣляемаго избирательнымъ цензомъ. Отдѣлъ счелъ необходимымъ разъясненіе относящихся къ избирательному цензу вопросовъ сдѣлать предметомъ особаго доклада.

Въ Высочайше одобренномъ 2 Іюля 1862 года проектѣ Положенія о земскихъ учрежденіяхъ (ст. 13), между прочимъ, постановлено, что въ избирательныхъ собраніяхъ дворянъ и землевладѣльцевъ участвуютъ: а) всѣ дворяне, владѣющіе пространствомъ земли не менѣе 100 среднихъ душевыхъ надѣловъ, и частные уѣздные землевладѣльцы прочихъ сословій, владѣющіе количествомъ земли не менѣе 200 среднихъ душевыхъ надѣловъ; б) уполномоченные отъ дворянъ, владѣющихъ землями въ размѣрѣ 5—100 среднихъ душевыхъ надѣловъ, и отъ землевладѣльцевъ прочихъ сословій, владѣющихъ 20—200 среднихъ душевыхъ надѣловъ, полагая по одному уполномоченному: изъ дворянъ на каждыя 100 надѣловъ, изъ прочихъ сословій на каждые 200 надѣловъ; в) лица, арендующія по законнымъ контрактамъ, срокомъ не менѣе 6 лѣтъ, пространство земли свыше 400 надѣловъ; г) фабриканты и заводчики, коихъ заведенія оцѣнены не ниже 15.000 р. и годовой оборотъ производства не менѣе 6.000 р.

По ст. 15, собраніе землевладѣльцевъ избираетъ гласныхъ въ Уѣздное Земское Собраніе въ числѣ, пропорціональномъ количеству земли, владѣемому избирателями, полагая одного гласнаго на 3.000 среднихъ душевыхъ участковъ.

По ст. 20, крестьянскія волости избираютъ одного гласнаго на каждыя 6.000 среднихъ душевыхъ участковъ.

Среднимъ душевымъ надѣломъ признается (ст. 13 пун. а) въ каждой мѣстности пространство земли, составляющее двѣ трети высшаго или указнаго надѣла, въ мѣстныхъ Положеніяхъ 19 Февраля 1861 г. опредѣленнаго.

Въ примѣчаніи къ ст. 13 проекта постановлено: «размѣръ пространства земли, соотвѣтствующаго вышеуказаннымъ цифрамъ душевыхъ надѣловъ, въ тѣхъ губерніяхъ, гдѣ душевыхъ надѣловъ по закону не установлено, имѣетъ быть опредѣленъ особо».

По соображеніи изложенныхъ постановленій съ Высочайше утвержденными 19 Февраля 1861 г. Положеніями о крестьянахъ оказалось, что изъ 44-хъ губерній (458 уѣздовъ), управляемыхъ по общему учрежденію, не установлено душевыхъ надѣловъ: а) по особымъ условіямъ землевладѣнія, въ губерніяхъ: Виленской,

Ковенской, Гродненской, Минской (всего 32 уѣзда) и въ 4-хъ уѣздахъ Витебской губерніи: Динабургскомъ, Дриссенскомъ, Люцинскомъ и Рѣжицкомъ; б) по несуществованію сословій временно-обязанныхъ крестьянъ или малому ихъ числу во всей Архангельской губерніи (7 уѣздовъ), въ 5-ти уѣздахъ Вологодской губерніи (Вельскомъ, Устюжскомъ, Сольвычегодскомъ, Устьсысольскомъ и Яренскомъ), въ 4-хъ Вятской (Вятскомъ, Орловскомъ, Котельническомъ и Глазовскомъ), въ 2-хъ уѣздахъ Пермской (Верхотурскомъ и Камышловскомъ), въ 1-мъ Олонецкой (Пудожскомъ), въ 1-мъ Оренбургской (Верхнеуральскомъ). Впрочемъ, впослѣдствіи, по возникшимъ частнымъ вопросамъ, установлены были душевые надѣлы изъ числа сихъ уѣздовъ въ Устьсысольскомъ, Яренскомъ, Устюжскомъ, Верхотурскомъ и Верхнеуральскомъ.

Кромѣ того, въ губерніяхъ Кіевской, Подольской и Волынской, опредѣленныхъ закономъ душевыхъ надѣловъ не установлено, но указаны для различныхъ мѣстностей преобладающіе размѣры надѣловъ, состоящихъ въ пользованіи пѣшихъ дворовъ, и размѣры повинностей, падающихъ въ каждой мѣстности на десятину надѣла.

Для правильнаго разрѣшенія, постановленнаго примѣчаніемъ къ 13 ст. проекта, вопроса, по распоряженію Г. Министра Внутреннихъ Дѣлъ собраны необходимыя мѣстныя свѣдѣнія о населеніи и количествѣ земли въ губерніяхъ Архангельской, Виленской, Ковенской, Гродненской, Минской, и въ поименованныхъ уѣздахъ губерній: Вологодской, Вятской, Пермской и Витебской.

На основаніи изложенныхъ правилъ и собранныхъ свѣдѣній, въ Отдѣлѣ Коммисіи составлены при семъ прилагаемыя: а) *общая вѣдомость о размѣрѣ средняго душеваго надѣла* въ различныхъ мѣстностяхъ Имперіи (вѣдом. № 1). Изъ вѣдомости этой видно, что на основаніи мѣстныхъ Положеній, для 36 губерній, изъ числа 44-хъ управляемыхъ по общему учрежденію, установлено 14 различныхъ высшихъ и указныхъ душевыхъ надѣловъ; б) *подробная вѣдомость о размѣрахъ средняго душеваго надѣла*, для каждой губерніи, уѣзда и мѣстности назначаемыхъ, на основаніи мѣстнаго Положенія, *и о густотѣ*

населенія въ каждой изъ отдѣльныхъ по надѣлу мѣстностей (вѣд. № 2). Изъ этой вѣдомости видно, что не только въ уѣздахъ одной губерніи, но и въ частяхъ одного уѣзда не рѣдко назначены различные размѣры надѣла; в) особая *вѣдомость о размѣрѣ* существующаго земельнаго *надѣла* и густотѣ населенія въ 5-ти *западныхъ губерніяхъ*, въ коихъ душевыхъ надѣловъ, вслѣдствіе особыхъ условій землевладѣнія, не назначено (вѣдом. № 3); г) таковая же *вѣдомость объ уѣздахъ 4-хъ сѣверныхъ и сѣверовосточныхъ губерній*, въ коихъ душевыхъ надѣловъ не назначено, по несуществованію сословія временно-обязанныхъ крестьянъ (вѣд. № 4); д) *вѣдомость о душевомъ надѣлѣ*, соотвѣтствующемъ опредѣленнымъ по мѣстному Положенію повинностямъ, *въ губерніяхъ Кіевской, Подольской и Волынской* и о густотѣ населенія въ этихъ губерніяхъ (вѣдом. № 5).

СООБРАЖЕНІЯ ОТДѢЛА.

I. Разсмотрѣвъ вышеизъясненныя свѣдѣнія, Отдѣлъ Коммисіи, прежде всего, обратилъ вниманіе на чрезмѣрное разнообразіе цифръ избирательнаго ценза, соотвѣтствующихъ различнымъ цифрамъ среднихъ душевыхъ надѣловъ, и на неудобства дробныхъ дѣленій губерній и даже уѣздовъ на различныя, по избирательному цензу, мѣстности. Отдѣлъ не могъ не замѣтить, что подобная дробность избирательнаго ценза, сложность вычисленій онаго, мелкія различія, установляющіяся для мѣстностей часто сосѣдственныхъ и имѣющихъ почти одинаковыя условія земскаго хозяйства, могутъ на дѣлѣ, возбуждать недоразумѣнія, неудовольствія и даже жалобы, не лишенныя основанія. Размѣры высшихъ и указныхъ надѣловъ земли, установленные для временно-обязанныхъ крестьянъ, въ соображеніяхъ и разсчетахъ экономическихъ, необходимо требовали такой дробности, потому что, въ отношеніи къ хозяйству крестьянина, всякая мелкая доля десятины имѣла важное значеніе; но эти мелкія дѣленія далеко не имѣютъ того же значенія для установленія совершенно другаго разряда правъ, каковы права избирательныя. Кромѣ того, условія быта временно-обязанныхъ

крестьянъ въ каждой мѣстности, послужившія основаніемъ установленія душевыхъ надѣловъ, не всегда вполнѣ соотвѣтствуютъ тѣмъ общимъ условіямъ положенія уѣзда или мѣстности, которыми должны опредѣляться избирательныя права поземельныхъ собственниковъ, какъ напр. общей густотѣ населенія и цѣнности земель. Достигнуть совершенной точности въ исчисленіи поземельнаго избирательнаго ценза и полной соотвѣтственности онаго со всѣми мѣстными условіями, невозможно было бы и при самыхъ дробныхъ дѣленіяхъ; между тѣмъ въ мелкихъ дѣленіяхъ, не говоря уже о другихъ ихъ неудобствахъ, ошибки дѣлаются гораздо рѣзче и виднѣе, а основанія дѣленій, наоборотъ, неопредѣленнѣе и произвольнѣе.

Въ этихъ соображеніяхъ, Отдѣлъ Коммисіи находилъ бы болѣе удобнымъ, не отступая отъ принятаго основанія, опредѣляющаго размѣръ поземельнаго ценза, т. е. среднихъ душевыхъ надѣловъ,—установить нѣсколько меньшее число цифръ избирательнаго ценза и для этого соединить ближайшія между собою, по душевымъ надѣламъ, мѣстности въ нѣсколько группъ и для каждой изъ такихъ группъ принять одинъ общій размѣръ ценза, выраженный опредѣленною цифрою.

Изъ вышеуказанныхъ свѣдѣній видно, что средніе душевые надѣлы, служащіе нормою избирательнаго ценза, представляютъ, смотря по мѣстности, 14 различныхъ величинъ, отъ 1,83 десятинъ до 8,00 десятинъ земли, въ слѣдующемъ порядкѣ:

1	мѣстность	1,83	десят.
2	»	2,00	»
3	»	2,17	»
4	»	2,33	»
5	»	2,67	»
6	»	3,00	»
7	»	3,33	»
8	»	3,67	»
9	»	4,00	»
10	»	4,33	»
11	»	4,67	»

12 мѣстность	5,33	»
13 »	6,67	»
14 »	8,00	»

Соединяя мѣстности ближайшія между собою по среднему надѣлу, можно образовать слѣдующія группы:

а. *Первая группа:* мѣстности 1, 2 и 3 (душевые надѣлы 1,83 2,00 и 2,17 десятинъ). За общую цифру избирательнаго ценза можно бы принять здѣсь 2,00 десятины.

б. *Вторая группа*: мѣстности 4, 5 и 6 (средніе душевые надѣлы 2,33 2,67 и 3,00 десятинъ). Общая цифра избирательнаго ценза 2,50 десятинъ.

в. *Третья группа*: мѣстности 7, 8 и 9 (средніе душевые надѣлы 3,33 3,67 и 4,00 десятинъ). Общая цифра ценза 3,50 десятинъ.

г. *Четвертая группа:* мѣстности 10, 11 и 12 (средній надѣлъ 4,33 4,67 5,33 десятинъ). Общая цифра ценза—4,75 дес.

д. 13 и 14 мѣстности (средній надѣлъ 6,67 и 8,00 десятинъ), могли бы остаться при 6,50 десятинномъ и 8,00 десятинномъ размѣрѣ ценза, такъ какъ соединеніе этихъ мѣстностей, по значительной разницѣ цифръ надѣловъ, было бы неудобно.

Повѣряя это предположеніе съ данными, содержащимися въ вѣдомости № 2, можно убѣдиться, что указанное соединеніе мѣстностей въ группы не только не противорѣчитъ общимъ условіямъ положенія этихъ мѣстностей, но, напротивъ, подкрѣпляется всѣми данными. Такъ, по первой группѣ самое рѣзкое различіе въ густотѣ населенія между 1, 2 и 3 мѣстностями только въ одномъ случаѣ достигаетъ 37% (43:68); средняя относительная плотность населенія въ 3-хъ мѣстностяхъ выражается пропорціею 1: 1,09: 1,11; (4,6; 5,0; 5,3 десятины на 1 душу муж. пола). По каждой мѣстности, отдѣльно взятой, наибольшая разница въ плотности населенія уѣздовъ и частей ихъ выражается пропорціею: по 1-й 1: 1,2; по 2-й 1:1,6; по

3-й 1:2,4; при подобной близости цифръ густоты населенія, назначеніе одной цифры избирательнаго ценза, очевидно, не можетъ имѣть неудобствъ; въ особенности, если принять во вниманіе, что назначенная общая цифра избирательнаго ценза, совпадая съ цифрою душеваго надѣла 2-й мѣстности, разнится лишь на 0,17 десятины отъ среднихъ душевыхъ надѣловъ 1-й и 3-й мѣстности.

Точно тоже оказывается и при разсчетахъ, до 2-й группы относящихся. Средняя относительная плотность населенія 4, 5 и 6 мѣстностей выражается пропорціею 11:14: и 16 (6,6; 8,4; и 9 десятинъ на 1 муж. пола душу). Назначенный общій цензъ для всѣхъ 3 мѣстностей увеличиваетъ цифру ценза, по среднему душевому надѣлу назначенному, для 4-й мѣстности на 0,17 десятинъ и уменьшаетъ таковую же цифру въ 5-й мѣстности на 0,17; а въ 6-й на 0,5 десятинъ.

Въ мѣстностяхъ 7, 8, 9-й средняя плотность населенія относится какъ 7:8:10. При многоземельности этихъ мѣстностей (среднимъ числомъ на 1 муж. пола душу 14, 16 и 20 десятинъ) разница, которую составляетъ назначенная общая для сихъ мѣстностей цифра поземельнаго ценза (3,5 десятинъ) съ цифрами, по среднимъ душевымъ надѣламъ опредѣленными (3,33; 3,67, 4,00), не можетъ вести къ замѣтно неправильнымъ послѣдствіямъ.

Разница назначенной общей цифры ценза въ мѣстностяхъ 10, 11 и 12-й, т. е. 4,75 десятинъ отъ цифръ, по душевымъ надѣламъ опредѣленнымъ (4,33; 4,67, 5,33), совершенно незначительна, при многоземеліи этихъ мѣстностей (отъ 28 десятинъ на 1 д. муж. пола до 77 дес. въ 10-й мѣстности, а въ прочихъ и еще выше).

При вышеуказанномъ соединеніи 14 мѣстностей въ шесть группъ, таблица избирательнаго поземельнаго ценза представляется въ слѣдующемъ видѣ:

РАЗРЯДЫ МѢСТНОСТЕЙ.	Пространство земли, дающее права:				
	Непосредственнаго участія въ избирательномъ собраніи.			Участія чрезъ уполномоченныхъ.	
	Дворянамъ землевладѣльцамъ.	Землевладѣльцамъ прочихъ сословій.	Арендаторамъ земель.	Дворянамъ землевладѣльцамъ.	Землевладѣльцамъ прочихъ сословій.
	ДЕСЯТИНЪ.				
1-й . . .	200	400	800	10 (*)	40
2-й . . .	250	500	1.000	12	50
3-й . . .	350	700	1.400	17	70
4-й . . .	475	950	1.900	24	95
5-й . . .	650	1.300	2.600	32	130
6-й . . .	800	1.600	3.200	40	160

Губерніи и уѣзды, въ которыхъ существуетъ душевой надѣлъ, распредѣляются по разрядамъ, въ таблицѣ значащимся, слѣдующимъ образомъ **)

№№	ГУБЕРНІИ.	Распредѣленіе уѣздовъ и мѣстностей по разрядамъ избирательнаго ценза.					
		Въ 1 разрядъ.	Во 2 разрядъ.	Въ 3 разрядъ.	Въ 4 разрядъ.	Въ 5 разрядъ.	Въ 6 разрядъ.
1	Курская. (15 уѣздовъ). уѣздовъ. . .	14	1	—	—	—	—

*) Въ этой графѣ, для округленія цифръ, дроби свыше 1/2, приняты за единицу, а прочія отброшены.

**) Въ слѣдующей за симъ вѣдомости, губерніи расположены по густотѣ населенія, начиная съ наиболѣе населенныхъ.

№№	ГУБЕРНІИ.	Въ 1 разрядъ.	Во 2 разрядъ.	Въ 3 разрядъ.	Въ 4 разрядъ.	Въ 5 разрядъ.	Въ 6 разрядъ.
2	**Тульская.**						
	(12 уѣздовъ.						
	уѣздовъ. . .	12	—	—	—	—	—
3	**Московская.**						
	(13 уѣздовъ).						
	уѣздовъ. . .	6	7	—	—	—	—
4	**Полтавская.**						
	(15 уѣздовъ).						
	уѣздовъ. . .	14	1	—	—	—	—
5	**Рязанская.**						
	(12 уѣздовъ).						
	уѣздовъ. . .	9	1	—	—	—	—
	частей уѣздовъ. . .	2	2	—	—	—	—
6	**Калужская.**						
	(11 уѣздовъ).						
	уѣздовъ. . .	8	3	—	—	—	—
7	**Орловская.**						
	(12 уѣздовъ).						
	уѣздовъ. . .	4	3	—	—	—	—
	частей	5	5	—	—	—	—
8	**Пензенская.**						
	(10 уѣздовъ).						
	уѣздовъ. . .	6	4	—	—	—	—
9	**Харьковская.**						
	(11 уѣздовъ).						
	уѣздовъ. . .	6	5	—	—	—	—

№№	ГУБЕРНІИ.	Въ 1 разрядъ.	Во 2 разрядъ.	Въ 3 разрядъ.	Въ 4 разрядъ.	Въ 5 разрядъ.	Въ 6 разрядъ.
10	**Воронежская.**						
	(12 уѣздовъ).						
	уѣздовъ. . .	8	4	—	—	—	—
11	**Тамбовская.**						
	(12 уѣздовъ).						
	уѣздовъ. . .	10	2	—	—	—	—
12	**Ярославская.**						
	(10 уѣздовъ).						
	уѣздовъ. . .	—	9	1	—	—	—
13	**Черниговская.**						
	(15 уѣздовъ).						
	уѣздовъ. . .	1	11	—	—	—	—
	частей . . .	3	3	—	—	—	—
14	**Владимірская.**						
	(13 уѣздовъ).						
	уѣздовъ. . .	—	13	—	—	—	—
15	**Казанская.**						
	(12 уѣздовъ).						
	уѣздовъ. . .	1	10	—	—	—	—
	частей . . .	1	1	—	—	—	—
16	**Нижегородская.**						
	(11 уѣздовъ).						
	уѣздовъ. . .	2	6	1	—	—	—
	частей. . .	—	2	2	—	—	—

№№	ГУБЕРНІИ.	Въ 1 разрядъ.	Во 2 разрядъ.	Въ 3 разрядъ.	Въ 4 разрядъ.	Въ 5 разрядъ.	Въ 6 разрядъ.
17	**С. Петербургская.**						
	(8 уѣздовъ).						
	уѣздовъ. . .	—	1	3	—	—	—
	частей . . .	4	3	1	—	—	—
18	**Симбирская.**						
	(8 уѣздовъ).						
	уѣздовъ. . .	3	5	—	—	—	—
19	**Тверская.**						
	(12 уѣздовъ).						
	уѣздовъ. . .	—	11	1	—	—	—
20	**Саратовская.**						
	(10 уѣздовъ).						
	уѣздовъ. . .	—	8	—	1	—	—
	частей. . .	—	1	1	—	—	—
21	**Смоленская.**						
	(12 уѣздовъ).						
	уѣздовъ. . .	—	12	—	—	—	—
22	**Могилевская.**						
	(11 уѣздовъ).						
	уѣздовъ. . .	—	9	2	—	—	—
23	**Витебская.**						
	(8 уѣздовъ).						
	уѣздовъ. . .	—	4	4	—	—	—
24	**Псковская.**						
	(8 уѣздовъ).						
	уѣздовъ. . .	—	2	6	—	—	—

№№	ГУБЕРНІИ.	Въ 1 разрядъ.	Во 2 разрядъ.	Въ 3 разрядъ.	Въ 4 разрядъ.	Въ 5 разрядъ.	Въ 6 разрядъ.
25	**Екатеринославская.**						
	(8 уѣздовъ).						
	уѣздовъ. . .	1	7	—	—	—	—
26	**Вятская.**						
	(7 уѣздовъ).						
	уѣздовъ. . .	—	5	1	1	—	—
27	**Херсонская.**						
	(6 уѣздовъ).						
	уѣздовъ. . .	—	1	—	—	—	—
	частей. . .	3	3	4	—	—	—
28	**Костромская.**						
	(12 уѣздовъ).						
	уѣздовъ. . .	—	4	8	—	—	—
29	**Таврическая.**						
	(8 уѣздовъ).						
	уѣздовъ. . .	1	—	1	4	—	—
	частей. . .	2	—	—	2	—	—
30	**Самарская.**						
	(7 уѣздовъ).						
	уѣздовъ. . .	—	—	4	—	—	—
	частей . . .	—	1	2	2	1	1
31	**Новгородская.**						
	(11 уѣздовъ).						
	уѣздовъ. . .	—	—	9	2	—	—

№№	ГУБЕРНІИ.	Въ 1 разрядъ.	Во 2 разрядъ.	Въ 3 разрядъ.	Въ 4 разрядъ.	Въ 5 разрядъ.	Въ 6 разрядъ.
32	**Оренбургская.** (8 уѣздовъ).						
	уѣздовъ.	—	2	5	—	—	—
	частей.	—	—	1	1	—	—
33	**Пермская.** (10 уѣздовъ).						
	уѣздовъ.	—	—	9	1	—	—
34	**Вологодская.** (5 уѣздовъ).						
	уѣздовъ.	—	2	1	2	—	—
35	**Олонецкая.** (6 уѣздовъ.						
	уѣздовъ.	—	—	—	6	—	—
36	**Астраханская.** (5 уѣздовъ).	—	—	—	—	—	5

Изъ этого распредѣленія видно, что, не взирая на уменьшеніе числа цифръ ценза, еще во многихъ губерніяхъ уѣзды и части уѣздовъ остаются при различныхъ цифрахъ ценза. Въ нѣкоторыхъ губерніяхъ эти различія неизбѣжны, по рѣзкому различію въ самыхъ мѣстностяхъ, но во многихъ, по видимому, возможно бы уменьшить дробныя дѣленія между уѣздами и частями ихъ.

Такимъ образомъ: 1) въ *Курской губерніи* 14 уѣздовъ находятся въ 1 разрядѣ и одинъ лишь (Дмитріевскій) входитъ во 2 разрядъ, тогда какъ, по густотѣ населенія, онъ почти не различается отъ уѣздовъ 1 разряда и даже превосходитъ Тимскій уѣздъ, входящій въ 1-й разрядъ (5, 6 десятинъ земли на

1 душу въ Тимскомъ и 5, 5 Дмитріевскомъ). Очевидно, что Дмитріевскій уѣздъ можетъ быть отнесенъ безъ затрудненій въ 1 разрядъ, 2) Въ *Полтавской губерніи* 14 уѣздовъ вошли въ 1 разрядъ и только одинъ уѣздъ (Константиноградскій) во 2-й. Принимая въ соображеніе незначительную разность душевыхъ надѣловъ этого уѣзда отъ прочихъ (около 0, 5 десятины) и близость цифры густоты населенія онаго съ нѣкоторыми изъ уѣздовъ, вошедшихъ въ 1-й разрядъ (Переяславскій, Пирятинскій, Хорольскій), казалось бы, возможно, безъ неудобства, включить и Константиноградскій уѣздъ въ 1 разрядъ. 3) *Въ Рязанской губерніи*, изъ 12 уѣздовъ, 9 уѣздовъ входятъ въ 1-й разрядъ и только части Рязанскаго и Спасскаго и Касимовскій во 2-й. Принимая въ соображеніе, что части двухъ первыхъ уѣздовъ уже входятъ въ 1-ю мѣстность и что разность въ плотности между уѣздами этими (7, 8; 8, 8) и уѣздами, входящими въ 1-й разрядъ (6, 4), не весьма значительна, возможно, кажется, всѣ уѣзды губерніи ввести въ 1-й разрядъ. 4) Въ *Московской губерніи* густота населенія всѣхъ уѣздовъ (исключая Московскаго и Бронницкаго) вообще весьма равномѣрна, и въ 7 уѣздахъ, вошедшихъ во 2-й разрядъ, разнится лишь на 0,6 десятины на душу отъ 2-хъ уѣздовъ, вошедшихъ въ 1-й разрядъ; самое различіе въ среднемъ душевомъ надѣлѣ уѣздовъ, вошедшихъ во 2-й разрядъ отъ 2-хъ уѣздовъ 1-го разряда, составляетъ менѣе 0,2 десятины. На этомъ основаніи признается возможнымъ семь уѣздовъ, вошедшіе во 2-й разрядъ отнести къ 1-му, вмѣстѣ съ прежними уѣздами губерніи. 5) Въ *Тамбовской губерніи* 10 уѣздовъ входятъ въ 1-й разрядъ и только 2 во 2-й, тогда какъ плотность населенія этихъ 2-хъ уѣздовъ очень мало разнится отъ уѣздовъ 1-го разряда (6, 2 и 6,7 десятинъ на 1 душу), поэтому можно бы безъ большой ошибки всю губернію отнести къ 1-му разряду. 6) Въ *Орловской губерніи*, части пяти уѣздовъ раздѣлились по 1-му и 2-му разрядамъ ценза; изъ этихъ пяти уѣздовъ, три (Болховскій, Кромскій и Мценскій) могли бы быть включены въ цѣломъ составѣ въ 1-й разрядъ ценза (2,00 дес.), ибо разность средняго душеваго надѣла между частями ихъ не превосходитъ 0,3 десятины; сложный душевой надѣлъ по цѣлымъ уѣздамъ составляетъ 2,17 десятины, а разность въ плотности

населенія совершенно ничтожна. Два остальные уѣзда— Дмитровскій и Карачевскій могли бы быть отнесены ко 2-му разряду ценза (2,50 десятины), какъ имѣющіе менѣе плотное, нежели три первые, населеніе и болѣе высокій сложный душевой надѣлъ (2,33 десятины). 7) *Въ Черниговской губерніи* части уѣздовъ Козелецкаго, Борзенскаго и Нѣжинскаго раздѣлены по 1-му и 2-му разрядамъ; такъ какъ плотность населенія уѣздовъ, въ 1-й и 2-й разряды входящихъ, не имѣетъ значительной разницы (4, 9; 6, 7 десятинъ на 1 душу), то, во избѣжаніе неудобства дѣленія уѣздовъ на части, можно бы эти три уѣзда отнести въ цѣломъ составѣ къ 1-му разряду. 8) Въ *Казанской губерніи* уѣзды и части уѣздовъ раздѣлены по 1-му и 2-му разрядамъ ценза, тогда какъ плотность населенія всѣхъ уѣздовъ мало разнится (6, 8; 6, 4; 7, 6 десятинъ на 1 душу) и при томъ еще часть уѣздовъ, входящихъ во 2-й разрядъ, нѣсколько населеннѣе уѣздовъ 1-го разряда (6, 4; 6, 8 десятинъ на 1 душу); за тѣмъ, вся губернія могла бы быть отнесена въ 1-й разрядъ. 9) *Въ Тверской губерніи* только 1 уѣздъ отдѣлился отъ 2-го разряда въ 3-й. При не весьма значительной разницѣ въ плотности населенія этого уѣзда отъ 4-хъ причисленныхъ ко 2-му разряду (11, 6; 9, 3 десятины на 1 душу) нѣтъ особаго затрудненія всю губернію отнести въ одинъ 2-й разрядъ. 10) *Въ Саратовской губерніи* 8 уѣздовъ и часть Камышинскаго вошли во 2-й разрядъ; другая часть Камышинскаго въ 3-й и Царицынскій въ 4-й. По видимому, можно бы Камышинскій уѣздъ весь отнести во 2-й разрядъ, такъ какъ разность въ населеніи его отъ населенія прочихъ уѣздовъ не особенно велика (10, 1—8, 9 десятинъ на 1 душу). 11) По *Херсонской губерніи* Бобринецкій уѣздъ раздѣленъ на 3 части, изъ коихъ одна вошла въ 1-й, а двѣ во 2-й разрядъ ценза. Казалось бы удобнѣе всѣ три части соединить во 2-й разрядъ. То же замѣчаніе относится къ Тираспольскому и Ананьевскому уѣздамъ, части коихъ раздѣлены по 2-му и 3-му разрядамъ. 12) По *Самарской губерніи* небольшая часть Ставропольскаго уѣзда отдѣлилась изъ 2-го разряда въ 3-й, судя по относительной плотности населенія уѣздовъ, въ эти разряды входящихъ (12, 4—14, 0 десятинъ на 1 душу), возможнымъ казалось бы отнести весь Ставрополь-

скій уѣздъ во 2-й разрядъ. Точно также возможно бы Николаевскій уѣздъ, раздѣленный по 2-мъ разрядамъ (3 и 4), соединить въ одинъ 4-й разрядъ; а Новоузенскій, раздѣлившійся по 3 разрядамъ—4-му, 5-му и 6-му—соединить въ одинъ 5-й разрядъ. 13) *Въ Оренбургской губерніи*, Оренбургскій уѣздъ раздѣляется по двумъ разрядамъ поземельнаго ценза, 3-му и 4-му. Принимая въ соображеніе, что общее населеніе всего уѣзда (40, 5 десятинъ на 1 душу) гораздо рѣже, нежели населеніе прочихъ уѣздовъ, относимыхъ во 2-й разрядъ ценза (12, 4; 23, 5 десятинъ на 1 душу), можно допустить соединеніе обѣихъ мѣстностей уѣзда въ одинъ 4-й разрядъ поземельнаго ценза (4, 75 десят.).

На основаніи сихъ соображеній составлено прилагаемое окончательное росписаніе избирательнаго ценза въ губерніяхъ и уѣздахъ, имѣющихъ душевые надѣлы (вѣдом. № 6).

II. Второй вопросъ, подлежащій разрѣшенію, заключается въ опредѣленіи размѣра избирательнаго ценза въ губерніяхъ, не имѣющихъ душевыхъ надѣловъ.

I. Губерніи Западныя.

Изъ приложенной къ докладу вѣдомости видно:

а) *Виленская*, *Гродненская* и *Ковенская* губерніи по густотѣ населенія разнятся между собою очень не много (7, 9; 8, 8 и 7, 8 десятинъ на 1 душу) и подходятъ по цифрѣ населенія къ тѣмъ мѣстностямъ, которыя отнесены къ 2-му и 3-му разрядамъ поземельнаго ценза. Значительной разницы нѣтъ и въ населеніи отдѣльныхъ уѣздовъ, такъ что всѣ три губерніи могли бы быть включены въ одинъ разрядъ поземельнаго ценза. Существующій надѣлъ на душу временно-обязанныхъ крестьянъ, на основаніи свѣдѣній, доставленныхъ Начальниками губерній, по Виленской губерніи достигаетъ до 3, 4; по Гродненской до 4, 0; по Ковенской 2, 5 десятинъ на душу; а по свѣдѣніямъ, собраннымъ въ 1859 году Земскимъ Отдѣломъ, по Виленской 2, 2 десятины, по Ковенской 3, 2 десятины на душу; этимъ выводамъ не противорѣчатъ и свѣдѣнія о размѣрѣ инвентарныхъ

повинностей въ этихъ губерніяхъ, оказывающихся почти одинаковыми.—За симъ, принимая въ соображеніе, что средній существующій душевой надѣлъ вообще можетъ считаться соотвѣтствующимъ среднему душевому, въ прочихъ уѣздахъ назначенному, слѣдуетъ, по видимому, отнести всѣ три губерніи къ 3-му разряду поземельнаго ценза (3, 5 десятинъ).

б) *Минская* губернія, по густотѣ населенія и многоземелію, можетъ быть раздѣлена на три разряда: 4 уѣзда (Минскій, Борисовскій, Новогрудскій, Слуцкій) имѣютъ населеніе, приближающееся по плотности своей къ губерніямъ Гродненской и Виленской (около 10 десятинъ среднимъ числомъ на душу), 4 уѣзда (Игуменскій, Бобруйскій, Пинскій, Рѣчицкій) имѣютъ населеніе довольно рѣдкое (отъ 18 до 24 десятинъ на 1 душу), приближающееся къ цифрамъ степныхъ и сѣверныхъ губерній, и наконецъ Мозырскій уѣздъ отличается значительнымъ многоземеліемъ, доходящимъ до 45 десятинъ на душу. По этимъ цифрамъ, уѣзды Минской губерніи соотвѣтствуютъ: первые четыре—уѣздамъ великорусскихъ и бѣлорусскихъ губерній, отнесеннымъ къ 3-му разряду поземельнаго ценза; вторые четыре уѣзда—мѣстностямъ, отнесеннымъ къ 4-му разряду, и Мозырскій уѣздъ—уѣздамъ степныхъ губерній, отнесеннымъ къ 5-му разряду. Этотъ выводъ подтверждается и размѣрами существующаго душеваго надѣла временно-обязанныхъ крестьянъ, составляющими, по свѣдѣніямъ, доставленнымъ Губернаторомъ, въ первыхъ 4-хъ уѣздахъ Минской губерніи, среднимъ числомъ 2, 8 десятинъ, въ уѣздахъ 2-го разряда, 5, 7 десятинъ и въ Мозырскомъ уѣздѣ 7, 0. По свѣдѣніямъ, собраннымъ Земскимъ Отдѣломъ въ 1859 году, существующій душевой надѣлъ государственныхъ крестьянъ въ первыхъ 4-хъ уѣздахъ составляетъ 5, 9; во второмъ разрядѣ уѣздовъ 6, 9 и въ Мозырскомъ уѣздѣ 7, 0 дес. За тѣмъ, уѣзды Минской губерніи могутъ быть причислены, по размѣру поземельнаго ценза, къ тремъ изъ вышеуказанныхъ разрядовъ онаго: Минскій, Борисовскій, Слуцкій и Новогрудскій къ 3-му (цифра поземельнаго ценза 3, 50 десятинъ), Игуменскій, Бобруйскій, Пинскій и Рѣжицкій къ 4-му (4, 75 десятинъ) и Мозырскій къ 5-му (6, 50 десятинъ).

в) Инфляндскіе уѣзды *Витебской* губерніи: Динабургскій, Дриссенскій, Люцинскій и Рѣжицкій. По густотѣ населенія, уѣзды эти мало разнятся отъ трехъ литовскихъ губерній, исключая Люцинскаго уѣзда, котораго населенность рѣже прочихъ (15, 5 десятинъ на 1 душу). Существующій душевой надѣлъ временно-обязанныхъ крестьянъ простирается отъ 2, 8 до 3, 5 десятинъ по свѣдѣніямъ 1859 г. и отъ 3, 1 до 5, 0 по свѣдѣніямъ 1862 г., существующій надѣлъ государственныхъ крестьянъ, по свѣдѣніямъ 1859 г., отъ 4, 4 до 5, 1. По видимому, основываясь на этихъ данныхъ, возможно отнести всѣ четыре уѣзда въ 3-й разрядъ поземельнаго ценза (3, 5).

2. Югозападныя Губерніи.

а) *Подольская* губернія, за исключеніемъ Балтскаго уѣзда, совершенно подходитъ, по всѣмъ даннымъ, къ мѣстностямъ, включеннымъ въ 1-й разрядъ поземельнаго ценза (2, 00 десятины). Принимая въ соображеніе, что половина Балтскаго уѣзда, по всѣмъ условіямъ, сходится съ прочими уѣздами и что вторая половина его имѣетъ существующій душевой надѣлъ лишь на 0, 4 десятины выше прочихъ уѣздовъ, казалось бы удобнѣе не отдѣлять одной этой, небольшой части губерніи въ особый разрядъ и причислить всю губернію къ одному 1-му разряду поземельнаго ценза.

б) *Кіевская* губернія, по густотѣ населенія, подходитъ близко къ Тульской и Курской губерніямъ, исключая Радомысльскаго уѣзда, населеніе котораго довольно рѣдко (11, 6 десятинъ на 1 душу). Такъ какъ средніе душевые надѣлы крестьянъ этой губерніи, исчисленные по соображенію установленныхъ повинностей, вообще выше, нежели въ Подольской губерніи, измѣняясь по разнымъ уѣздамъ отъ 1, 8 до 3, 0 десятинъ (исключая Радомысльскаго уѣзда, гдѣ таковые надѣлы простираются до 3, 7 десятинъ на душу), то казалось бы возможнымъ 11 уѣздовъ причислить къ 2-му разряду поземельнаго ценза (2, 50 десятинъ), а Радомысльскій къ 3-му разряду (3, 50).

в) Изъ уѣздовъ *Волынской* губерніи, Староконстантиновскій, по всѣмъ условіямъ, подходитъ къ уѣздамъ Подольской губерніи. Изъ прочихъ уѣздовъ, Ровенскій, Острогскій, Луцкій и Ковельскій имѣютъ населеніе довольно рѣдкое (отъ 12, 7 десятинъ до 17 дес. на 1 душу); прочіе имѣютъ населеніе болѣе плотное (4, 4—9, 0 десятинъ на 1 душу). Исчисленные на основаніи опредѣленныхъ въ мѣстномъ Положеніи повинностей, средніе душевые надѣлы временно-обязанныхъ крестьянъ, вообще не противорѣчащіе выводамъ существующихъ надѣловъ, показанныхъ по свѣдѣніямъ Земскаго Отдѣла, составляютъ по уѣздамъ Овручскому и Ковельскому 4, 4 десятины на 1 душу, по уѣздамъ Ровенскому, Дубенскому, Луцкому, Владимірскому отъ 3, 5 до 3, 8 десятинъ на 1 душу. На сихъ основаніяхъ, слѣдовало бы Староконстантиновскій уѣздъ отнести къ 1-му разряду поземельнаго ценза (2, 00 десятины); уѣзды Житомірскій, Заславскій, Кременецкій, Новоградъ—Волынскій къ 2-му разряду (2, 5 десятинъ), уѣзды Острогскій, Владимірскій, Дубенскій, Овручскій къ 3-му разряду (3, 5 десятинъ), а уѣзды Ковельскій, Ровенскій и Луцкій къ 4-му разряду (4, 75 десятинъ).

3. Сѣверныя губерніи.

а) *Архангельская* губернія представляетъ почти совершенную возможность назначить, хотя приблизительно, вѣрные размѣры поземельнаго ценза. Частной поземельной собственности въ уѣздахъ ея, какъ показываетъ вѣдомость Губернатора, не существуетъ. Цифры существующихъ душевыхъ надѣловъ государственныхъ крестьянъ, показанные въ той же вѣдомости, представляются весьма сомнительными. Во первыхъ, изъ 7-ми уѣздовъ, въ шести надѣлы эти составляютъ отъ 1,80 до 2,96 десятинъ на 1 душу, тогда какъ въ 7-мъ уѣздѣ, и при томъ, сравнительно болѣе населенномъ—Шенкурскомъ — средніе надѣлы доходятъ до 16,5 десятинъ на душу. Кромѣ этого рѣзкаго противорѣчія, нельзя не замѣтить, что надѣлы прочихъ 6-ти уѣздовъ совершенно не соотвѣтствуютъ тому общему пра-

вилу, по которому чѣмъ многоземельнѣе мѣстность, тѣмъ выше крестьянскіе надѣлы; въ этихъ 6-ти уѣздахъ, имѣющихъ отъ 100 до 2000 десятинъ земли на душу населенія (1,9 — 0,1 жителей на 1 квадр. версту), средніе надѣлы такъ малы, какъ въ губерніяхъ Тульской и Курской, имѣющихъ по 4—5 десятинъ на 1 душу и 40—60 жителей на 1 квадр. версту. Въ виду этихъ необъясненныхъ противорѣчій и принимая въ соображеніе, что въ уѣздахъ Архангельской губерніи нѣтъ частной поземельной собственности, казалось бы болѣе удобнымъ не назначать для этой губерніи никакой цифры поземельнаго ценза; а если бы въ опредѣленіи таковой, впослѣдствіи, оказалась необходимость, то предоставить мѣстному Губернскому Начальству составить о томъ подробныя и обстоятельныя соображенія и внести оныя на разсмотрѣніе и дальнѣйшее распоряженіе Министерства Внутреннихъ Дѣлъ.

б) ***Вологодская*** губернія. Изъ пяти уѣздовъ Вологодской губерніи, въ которыхъ по мѣстнымъ Положеніямъ 19 Февраля 1861 года не было назначено душевыхъ надѣловъ, въ Яренскомъ и Устьсысольскомъ таковые были опредѣлены впослѣдствіи, для крестьянъ, состоящихъ въ этихъ уѣздахъ при заводахъ, въ 7 десятинъ для того и другаго уѣзда [1]). Принимая въ соображеніе, что оба эти уѣзда имѣютъ населеніе гораздо болѣе рѣдкое, нежели самые многоземельные изъ уѣздовъ степныхъ губерній, имѣющихъ наибольшіе указные надѣлы, а именно Яренскій 326,0 десят. на душу и Устьсысольскій 436,9 десятинъ на душу, и что средній существующій надѣлъ государственныхъ крестьянъ въ сихъ двухъ уѣздахъ простирается отъ 11,5 до 15,7 десятинъ на душу—по видимому, слѣдуетъ отнести оба уѣзда къ 6-му высшему разряду ценза (8,00 десятинъ).

Уѣзды Вельскій и Сольвычегодскій, по населенію и существующему крестьянскому надѣлу, подходящіе къ уѣздамъ Олонецкой губерніи и къ Тотемскому и Никольскому уѣздамъ, Вологодской, могли бы быть отнесены къ тому же разряду

---

[1]) Высочайше утвержденное Положеніе Главнаго Комитета объ уст. сел. сост. 21 Сентября 1861 г.

поземельнаго ценза, какъ сіи послѣдніе, т. е. къ 4-му (4,75 десятинъ). Устюжскій уѣздъ, въ которомъ первоначально не было назначено душевыхъ надѣловъ, впослѣдствіи отнесенъ по надѣлу къ послѣдней нечерноземной мѣстности (7,0 десятинъ на душу) [1]), слѣдовательно входитъ въ одинъ разрядъ поземельнаго ценза съ уѣздами Вельскимъ и Сольвычегодскимъ, къ коимъ онъ близокъ и по плотности населенія (4,8;3,1;2,6 жит. на 1 кв. версту).

в) Пудожскій уѣздъ, *Олонецкой* губерніи, сходится по условіямъ своимъ съ Повѣнецкимъ, той же губерніи, и могъ бы быть, по видимому, включенъ въ одинъ разрядъ съ прочими уѣздами этой губерніи (4-й—4,67 десятинъ), отъ которыхъ онъ не имѣетъ существенныхъ различій, кромѣ нѣсколько меньшей густоты населенія.

г) *Вятская* губернія. Вятскій, Котельническій и Орловскій уѣзды имѣютъ населеніе не много меньшей густоты, нежели 6 уѣздовъ Вятской губерніи, въ которыхъ опредѣлены, на основаніи мѣстнаго Положенія, средніе душевые надѣлы въ 2,67 и 3,33 десятины; существующіе душевые надѣлы государственныхъ крестьянъ въ означенныхъ 3-хъ уѣздахъ почти тѣ же, какъ и въ прочихъ 6-ти. Поэтому, казалось бы, слѣдуетъ Вятскій, Котельническій и Орловскій уѣзды отнести къ 3-му разряду поземельнаго ценза (3,5 десят.), подобно Нолинскому уѣзду этой же губерніи.

Глазовскій уѣздъ, гдѣ населеніе вдвое почти рѣже, нежели въ 6-ти уѣздахъ, имѣющихъ душевые надѣлы, слѣдовало бы отнести къ 4-му разряду поземельнаго ценза (4,75).

д) *Пермская* губернія. Камышловскій уѣздъ, имѣющій почти одинаковую густоту населенія съ уѣздами Оханскимъ и Шадринскимъ и большую, нежели уѣзды Екатеринбургскій и Пермскій, можно, безъ затрудненія, отнести къ 3-му разряду поземельнаго ценза (3,5), подобно другимъ 9-ти уѣздамъ этой губерніи, имѣющимъ душевые надѣлы.

---

[1]) Высочайше утвержденное положеніе Главнаго Комитета объ устр. сел. сост., 18 Января 1862 г.

Верхотурскій уѣздъ, въ коемъ по Положеніямъ 19 Февраля 1861 г. не было опредѣлено душевыхъ надѣловъ, впослѣдствіи отнесенъ къ 8 и 9 нечерноземнымъ мѣстностямъ (высшій надѣлъ 6 и 7 десятинъ) [1]); по многоземелію своему онъ равняется съ уѣздами Олонецкой губерніи и малонаселенными уѣздами Вологодской; за тѣмъ нѣтъ препятствій отнести его къ 4-му разряду поземельнаго ценза (4,75 десятинъ).

Согласно изложеннымъ соображеніямъ, губерніи и уѣзды, не имѣющіе опредѣленныхъ Положеніями о крестьянахъ душевыхъ надѣловъ, распредѣлены въ общемъ росписаніи (прилож. къ сему докладу, № 6), вмѣстѣ съ прочими губерніями.

III. О числѣ гласныхъ, избираемыхъ въ Земскія Собранія.

1. Пространство земли, находящейся въ собственности землевладѣльцевъ и въ собственности или пользованіи сельскихъ обществъ, опредѣляетъ число избираемыхъ ими въ Земское Собраніе гласныхъ. Землевладѣльцы, на основаніи 16, 20 ст. проекта Положенія о земскихъ учрежденіяхъ, избираютъ одного гласнаго отъ 3000 среднихъ душевыхъ надѣловъ участковъ земли, а сельскія общества отъ 6000. Согласно принятымъ выше цифрамъ поземельнаго ценза, 3000 и 6000 среднихъ душевыхъ участковъ будетъ соотвѣтствовать, въ каждомъ изъ 6-ти разрядовъ поземельнаго ценза:

Въ	1-мъ	отъ	6.000	до 12.000	десятинъ.
»	2-мъ	»	7.500	» 15.000	»
»	3-мъ	»	10.500	» 21.000	»
»	4-мъ	»	14.250	» 28.500	»
»	5-мъ	»	19.500	» 39.000	»
»	6-мъ	»	24.000	» 48.000	»

Разсматривая приложенныя къ докладу вѣдомости о густотѣ населенія и количествѣ земли въ частномъ владѣніи состоящей, легко убѣдиться, что величина крестьянскихъ надѣловъ, принимаемыхъ основаніемъ при исчисленіи поземельнаго ценза и числа гласныхъ Земскаго Собранія, въ различныхъ мѣстностяхъ

[1]) Высочайше утвержденное положеніе Главнаго Комитета 18 Января 1862 г.

находится въ весьма неравныхъ отношеніяхъ къ пространству, какъ всей вообще земли, такъ и земли, въ частномъ владѣніи состоящей. Можно вообще замѣтить, что чѣмъ многоземельнѣе мѣстность, тѣмъ менѣе становится душевой надѣлъ относительно пространства прочихъ земель. Такимъ образомъ въ губерніяхъ, густо населенныхъ (1-го разряда поземельнаго ценза), средній душевой надѣлъ составляетъ въ количествѣ всей земли, на 1 душу населенія приходящейся, отъ 30% до 45% (средн. 39%), а въ общемъ количествѣ земли, владѣемой помѣщиками, отъ 20% до 50% (средн. 36%) [1]; въ губерніяхъ и уѣздахъ 2 разряда крестьянскій надѣлъ составляетъ отъ 18% до 40% въ общемъ количествѣ земель (средн. 33%) и отъ 10 до 39%, въ пространствѣ земель, принадлежащихъ дворянамъ землевладѣльцамъ (средн. 27%). Въ мѣстностяхъ, причисленныхъ къ 3-му разряду поземельнаго ценза, средній душевой надѣлъ въ общемъ количествѣ всей земли, на 1 мужескаго пола душу населенія приходящейся, составляетъ отъ 14 до 35% [2]) (средн. 24%), а въ количествѣ всѣхъ помѣщичьихъ земель отъ 12 до 36% (средн. 23%). Въ мѣстностяхъ, къ 4-му разряду поземельнаго ценза отнесенныхъ, средній душевой надѣлъ составляетъ, въ среднемъ разсчетѣ 15% всего количества земли, на душу населенія приходящейся; въ различныхъ губерніяхъ и уѣздахъ 4-го разряда, отношеніе это измѣняется отъ 6% до 26%; въ общемъ количествѣ всей помѣщичьей земли, на 1 душу временно-обязанныхъ крестьянъ приходящейся, средній душевой надѣлъ въ 4-мъ разрядѣ составляетъ отъ 4,8% до 37% (средн. 18%). Въ мѣстностяхъ 5-го разряда средній душевой надѣлъ (6,5 десят.) составляетъ въ общемъ количествѣ земли, на 1 мужескаго пола душу населенія приходящейся: въ Новоузенскомъ уѣздѣ до 12%, а въ Мозырскомъ до 14%;

---

[1]) Въ этотъ разсчетъ не включены мѣстности степныхъ губерній, къ 1-му и 2-му разряду поземельнаго ценза причисленныхъ, и 4-й части уѣздовъ С.-Петербургской губерніи, въ 1-й разрядъ отнесенныя, по совершенно особому положенію сихъ мѣстностей.

[2]) Изъ разсчета исключенъ Вятской губерніи Нолинскій уѣздъ, по совершенно особому его положенію: въ немъ крестьянскій надѣлъ составляетъ 61% всего количества и 59% всего количества помѣщичьихъ земель.

*

въ общемъ же количествѣ помѣщичьей земли на 1 ревизскую душу временно-обязанныхъ крестьянъ приходящейся: въ Новоузенскомъ уѣздѣ 20%, а въ Мозырскомъ до 16%. Наконецъ, въ мѣстностяхъ 6 разряда средній душевой надѣлъ (8,0 дес.) составляетъ въ общемъ количествѣ земли, на 1 душу мужескаго пола населенія приходящейся: въ Астраханской губерніи до 5%, въ Вологодской до 2,1,%; а въ количествѣ помѣщичьей земли въ Астраханской губерніи до 34%.

Цифры эти показываютъ, что въ трехъ первыхъ разрядахъ поземельнаго ценза опредѣленіе числа гласныхъ Земскаго Собранія размѣромъ 3 и 6.000 среднихъ душевыхъ участковъ вообще не будетъ имѣть послѣдствіемъ особенно рѣзкаго неравенства въ числѣ гласныхъ по разнымъ губерніямъ и уѣздамъ. Если бы допустить, что всѣ уѣздныя земли состоятъ въ частномъ владѣніи, то въ 1-мъ разрядѣ ценза среднее отношеніе числа гласныхъ, избираемыхъ землевладѣльцами, къ числу гласныхъ, избираемыхъ сельскими обществами было бы 5,1:1; во 2-мъ 6:1; въ 3-мъ 8,3:1; а крайнія отношенія были бы въ 1 разрядѣ наименьшее 4,4:1 и въ 3 наибольшее 14:1.

Отношенія эти уже сами по себѣ не имѣютъ особенно рѣзкой разницы; а если при томъ принять въ соображеніе, что значительная часть уѣздныхъ земель находится въ собственности казны, удѣла, разныхъ установленій и что процентъ казенныхъ земель и земель, государственными крестьянами владѣемыхъ, вообще возрастаетъ, съ уменьшеніемъ густоты населенія, а процентъ земель частнаго владѣнія, наоборотъ, понижается, то можно предполагать, что указанныя пропорціи будутъ еще ближе одна къ другой.

Но въ мѣстностяхъ, къ 4-му, 5-му и 6-му разрядамъ поземельнаго ценза причисленныхъ, процентъ душеваго крестьянскаго надѣла, въ количествѣ прочихъ земель, до того понижается, что послѣдствія системы, принятой для исчисленія гласныхъ, избираемыхъ землевладѣльцами и сельскими обществами, могутъ быть весьма неудобны. Конечно, вмѣстѣ съ тѣмъ, какъ замѣчено выше, понижается и процентъ земель частнаго владѣнія въ общемъ количествѣ земель, но пониженіе это не вездѣ одинаково: въ иныхъ случаяхъ оно доходитъ

до того, что частное землевладѣніе въ уѣздѣ совершенно ничтожно, въ другихъ, напротивъ, земли частнаго владѣнія составляютъ еще очень сильный процентъ всего количества земли. Чтобы убѣдиться въ томъ, какіе противорѣчащіе результаты можетъ имѣть безусловное приложеніе принятой системы въ многоземельныхъ мѣстностяхъ, къ тремъ послѣднимъ разрядамъ ценза принадлежащихъ, достаточно взять нѣсколько примѣровъ, принявъ при томъ во вниманіе, что въ малоземельныхъ и среднеземельныхъ мѣстностяхъ число гласныхъ отъ землевладѣльцевъ вообще только втрое и вчетверо болѣе, нежели число гласныхъ отъ крестьянъ (ср. приложенную къ очерку Положенія, при журналѣ 10 Марта, вѣдомость).

Уѣзды.	Число гласныхъ отъ сельскихъ обществъ.	Число гласныхъ отъ землевладѣльцевъ.
Бобруйскій	7	60
Игуменскій	7	63
Рѣчицкій	8	58
Пинскій	8	56
Мозырскій	6	78
Устюжскій	7	4
Яренскій	3	1
Вельскій	6	—
Устьсысольскій. . .	5	9
Сольвычегодскій . .	6	—
Глазовскій.	17	23
Верхотурскій . . .	10	102
Тихвинскій	6	73
Устюженскій . . .	5	51
Боровичскій . . .	9	59
Бѣлозерскій	4	42
Холмскій	4	37
Торопецкій	4	38
Ветлужскій	5	67
Варнавинскій . . .	6	45
Кологривскій . . .	6	67
Лугскій	6	60

Отношеніе числа гласныхъ отъ дворянъ землевладѣльцевъ, къ числу гласныхъ отъ крестьянъ, въ приведенныхъ примѣрахъ, не только рѣзко различно съ таковымъ же отношеніемъ въ губерніяхъ густаго и средняго населенія, но представляетъ рѣзкое противорѣчіе даже съ сосѣдними уѣздами. Такъ напримѣръ: въ другихъ уѣздахъ губерній Новгородской, Псковской и Костромской, число гласныхъ представляется въ слѣдующемъ видѣ:

	От сел. общ.	От землевл.
Валдайскій	5	22
Кириловскій.	6	12
Псковскій	11	20
Островскій	7	21
Буйскій	4	18
Юрьевецкій	8	19
Чухломскій	4	21

Такимъ образомъ помѣщики наприм.: Юрьевецкаго уѣзда будутъ имѣть, сравнительно, почти въ семь разъ слабѣйшее представительство, нежели помѣщики Ветлужскаго уѣзда; землевладѣльцы Псковскаго представительство, сравнительно, вчетверо слабѣйшее, нежели землевладѣльцы Торопецкаго уѣзда; землевладѣльцы Валдайскаго уѣзда представительство, сравнительно, втрое слабѣйшее, нежели землевладѣльцы Тихвинскаго уѣзда; тогда какъ по свойству и общей цѣнности земель, несомнѣнно, Псковскій уѣздъ стоитъ выше Торопецкаго, Юрьевецкій выше Ветлужскаго, и общее число помѣщиковъ, большею частію, гораздо значительнѣе въ уѣздахъ, которые будутъ имѣть менѣе представителей, — такъ наприм.: въ Костромской губерніи, въ Буйскомъ уѣздѣ 426 помѣщиковъ, въ Юрьевецкомъ 192 и въ Чухломскомъ 334; а въ Ветлужскомъ 72 и Варнавинскомъ 101.

Необходимо замѣтить при этомъ, что по уѣздамъ западныхъ губерній и по уѣздамъ Олонецкой, Новгородской и Оренбургской губерній, въ показаніи числа гласныхъ отъ землевладѣльцевъ, принята въ соображеніе лишь земля, значащаяся за дво-

рянами; земля же владѣльцевъ прочихъ сословій, по неимѣнію свѣдѣній, не считана.

Приведенныхъ примѣровъ достаточно, чтобы видѣть, что въ нѣкоторыхъ изъ многоземельныхъ уѣздовъ, число гласныхъ отъ землевладѣльцевъ въ Уѣздныхъ Собраніяхъ будетъ въ пять, восемь, десять, тринадцать разъ болѣе, нежели число гласныхъ отъ крестьянъ.

Кромѣ того, по свѣдѣніямъ, значащимся въ приложенныхъ таблицахъ, можно думать, что въ нѣкоторыхъ изъ многоземельныхъ уѣздовъ, полагаемое на уѣздъ число гласныхъ, по количеству 3000 душевыхъ надѣловъ, будетъ не только болѣе числа всѣхъ землевладѣльцевъ—избирателей, но и гораздо болѣе числа всѣхъ землевладѣльцевъ уѣзда.

Такъ напримѣръ: въ Глазовскомъ уѣздѣ, число гласныхъ отъ землевладѣльцевъ 23, а землевладѣльцевъ въ уѣздѣ всего 2; въ Верхотурскомъ—гласныхъ 102, а землевладѣльцевъ всего 4; въ Устьсысольскомъ-гласныхъ 9, а землевладѣльцевъ, имѣющихъ болѣе 475 десятинъ, всего 9; въ Рѣчицкомъ-гласныхъ 58, а всѣхъ дворянъ—землевладѣльцевъ 91.

Для устраненія указанныхъ неудобствъ, принимая въ соображеніе, что количество сельскаго населенія и владѣемой онымъ земли, по разнымъ уѣздамъ Имперіи, не имѣетъ столь рѣзкихъ различій, какъ число частныхъ землевладѣльцевъ и количество принадлежащей имъ земли, и что въ многоземельныхъ губерніяхъ крестьянскіе надѣлы вообще составляютъ наиболѣе цѣнную часть земель,—можно бы, кажется, удержавъ коренное основаніе, опредѣляющее число членовъ Земскаго Собранія (3 и 6.000 душевыхъ надѣловъ), *во первыхъ*, положить извѣстную границу, которой не долженъ переступать перевѣсъ числа гласныхъ отъ землевладѣльцевъ надъ таковымъ же числомъ отъ сельскихъ обществъ; границею этого можно бы принять *четверное* число гласныхъ отъ землевладѣльцевъ противъ таковаго же отъ сельскихъ обществъ, такъ какъ эта цифра составляетъ наибольшій перевѣсъ представителей отъ землевладѣльцевъ въ центральныхъ губерніяхъ; *во вторыхъ*, постановить, что число избираемыхъ гласныхъ не можетъ ни въ какомъ случаѣ пре-

вышать число лицъ, имѣющихъ право участія въ избирательномъ собраніи.

2. Разсматривая, въ отдѣльности, вопросъ о числѣ гласныхъ отъ сельскаго сословія, Отдѣлъ нашелъ, что хотя вообще число гласныхъ въ сельскомъ сословіи и было бы, по видимому, удобнѣе и ровнѣе установлено, если бы принять за основаніе ревизское число душъ, какъ норму, наиболѣе соотвѣтствующую суммѣ имущества и рабочихъ силъ сельскаго сословія, или число волостныхъ обществъ, какъ отдѣльныхъ территоріальныхъ единицъ, представляющихъ цѣлость интересовъ извѣстной части населенія, но, впрочемъ, и принятое основаніе для числа гласныхъ—размѣръ поземельнаго ценза—не представляетъ особыхъ затрудненій, кромѣ какъ въ нѣкоторыхъ, въ исключительномъ положеніи находящихся, мѣстностяхъ. Такъ, въ Архангельской губерніи, гдѣ, какъ выше указано, не существуетъ частной поземельной собственности и гдѣ невозможно назначить поземельнаго ценза, неизбѣжнымъ оказывается опредѣлить число гласныхъ или извѣстнымъ процентомъ количества населенія, или по числу сельскихъ обществъ и волостей. При первомъ разрѣшеніи, сообразно съ цифрою, принятою для прочихъ губерній, слѣдовало бы положить одного гласнаго съ 6 000 рев. душъ; но при этомъ оказывается другого рода неудобство: число гласныхъ отъ сельскаго сословія будетъ въ 6-ти уѣздахъ по два, въ одномъ (Шенкурскомъ) 4; при отсутствіи частной поземельной собственности, въ Уѣздныхъ Собраніяхъ не будетъ ни одного гласнаго отъ землевладѣльцевъ; гласныхъ отъ городскаго населенія во всѣхъ городахъ Архангельской губерніи, кромѣ губернскаго, будетъ не болѣе 3—5-ти; за тѣмъ Уѣздныя Собранія будутъ состоять изъ 5—9-ти лицъ;—составъ слишкомъ недостаточный. Поэтому, казалось бы, удобнѣе положить въ Архангельской губерніи по одному гласному отъ каждой отдѣльной волости. Такое правило имѣло бы и то преимущество, что сельскія избирательныя собранія образовались бы отдѣльно, на мѣстѣ, въ каждой волости; а это при разсѣянности уѣзднаго населенія и дальнемъ разстояніи волостей Архангельской губерніи между собою, гораздо выгоднѣе, нежели образованіе одного или двухъ избирательныхъ сельскихъ собраній въ уѣздѣ. Въ такомъ случаѣ,

число гласныхъ отъ сельскаго населенія было бы: въ 3-хъ уѣздахъ 11, въ 1—10, въ 1—13, въ 1—18 и въ 1—25.

Въ нѣкоторыхъ изъ уѣздовъ другихъ многоземельныхъ губерній можетъ представиться подобный же случай чрезвычайно малочисленнаго состава Уѣздныхъ Земскихъ Собраній, именно въ 3-хъ уѣздахъ Астраханской губ. (Енотаевскомъ, Красноярскомъ, Черноярскомъ; въ 3-хъ Вологодской (Вельскомъ, Яренскомъ, Сольвычегодскомъ) и во всѣхъ уѣздахъ Олонецкой губерніи.

Число гласныхъ, опредѣленное на основаніи поземельнаго ценза въ этихъ мѣстностяхъ, примѣрно, будетъ:

Уѣзды:	Отъ земле. владѣльцевъ.	Отъ городскихъ обществъ.	Отъ сельскихъ обществъ.	Итого.
Енотаевскій	1	1	2	4
Красноярскій	1	2	2	5
Черноярскій	1	2	3	6
Вельскій	—	1	6	7
Яренскій	—	1	3	4
Сольвычегодскій . . .	—	2	6	8
Олонецкая губ. . . .	4	2	4	10
(средн числомъ на уѣздъ).				

При подобномъ положеніи сихъ уѣздовъ, происходящемъ отъ совершеннаго отсутствія или весьма малаго количества частнаго землевладѣнія, отъ ограниченности сельскаго населенія и незначительности городовъ, представляется необходимымъ положить въ этихъ уѣздахъ, какъ и въ Архангельской губерніи, отъ сельскаго населенія одного гласнаго на каждую волость.

3. Число гласныхъ Уѣзднаго Земскаго Собранія, избираемыхъ городскимъ населеніемъ, опредѣлено для значительныхъ городовъ въ пропорціи одного на 300 домовъ; а въ городахъ съ населеніемъ менѣе 10.000 жителей—одного гласнаго на 200 домовъ.

Въ тѣхъ уѣздахъ, поименованныхъ въ предъидущемъ пунктѣ, гдѣ, по ограниченности населенія и малому составу Земскихъ Собраній, число гласныхъ отъ сельскаго сословія сравнительно съ прочими уѣздами увеличено, справедливо и полезно-бы было

усилить, сравнительно, и число гласныхъ отъ городовъ, тѣмъ болѣе что почти всѣ города упомянутыхъ уѣздовъ весьма незначительны. Можно бы, повидимому, въ этихъ городахъ положить по одному гласному на 100 домовъ, т. е. вдвое болѣе, нежели во всѣхъ прочихъ городахъ. Исключеніе долженъ составлять одинъ Архангельскъ, въ которомъ, по значительности населенія, не представляется причинъ къ отступленію отъ правила, опредѣляющаго число гласныхъ въ размѣрѣ 1 съ 300 домовъ.

Въ нѣкоторыхъ, хотя и очень немногихъ, городахъ общее число домовъ можетъ не достигать наименьшей, требуемой для назначенія хотя одного гласнаго, цифры (200—100 домовъ).

Принимая во вниманіе, что классъ городскихъ жителей во всякомъ случаѣ долженъ имѣть своего представителя въ Земскомъ Собраніи, казалось бы справедливымъ постановить общимъ правиломъ, что отъ городовъ, имѣющихъ менѣе узаконеннаго для назначенія одного гласнаго числа домовъ, назначается одинъ гласный.

Заключенія Отдѣла.

На основаніи изложенныхъ соображеній, Отдѣлъ Коммисіи полагаетъ:

1. Установить для всѣхъ губерній, по общему учрежденію управляемыхъ, исключая Архангельской, шесть разрядовъ поземельнаго ценза, выраженнаго опредѣленными цифрами, согласно прилагаемому росписанію. Въ Архангельской губерніи, впредь, пока представится надобность, поземельнаго ценза не установлять.

2. Число гласныхъ, избираемыхъ землевладѣльцами и сельскими обществами, назначить, согласно 16 и 20 ст. проекта Положенія о земскихъ учрежденіяхъ, пропорціонально пространству земли, въ частной собственности и въ постоянномъ пользованіи или собственности крестьянъ состоящей, полагая одного гласнаго отъ землевладѣльцевъ частныхъ: въ мѣстностяхъ, къ 1-му разряду ценза причисленныхъ, на 6.000 десятинъ земли частнаго владѣнія, въ мѣстностяхъ 2-го разряда на

7500 десятинъ, въ мѣстностяхъ 3-го разряда. на 10.500 десятинъ, въ мѣстностяхъ 4-го разряда, на 14.250 десятинъ, въ мѣстностяхъ 5-го разряда на 19.500 десятинъ, въ мѣстностяхъ 6-го разряда, на 24.000 десятинъ, а отъ сельскихъ обществъ на двойное, по принадлежности, пространство земли.

3. Изъ общаго правила, въ предъидущемъ пунктѣ постановленнаго, допустить слѣдующія исключенія: а) число гласныхъ отъ землевладѣльцевъ частныхъ въ Уѣздномъ Собраніи не можетъ превышать болѣе, нежели въ четыре раза, число гласныхъ отъ сельскихъ обществъ, а также не можетъ превышать и общаго числа всѣхъ землевладѣльцевъ, имѣющихъ право участвовать въ мѣстномъ избирательномъ собраніи, и б) въ Архангельской и Олонецкой губерніяхъ и уѣздахъ Енотаевскомъ, Красноярскомъ, Черноярскомъ, (Астрах. губ)., Вельскомъ, Яренскомъ и Сольвычегодскомъ (Вологодской), положить гласныхъ отъ сельскихъ обществъ по одному отъ каждой волости или приказа.

4. Въ уѣздныхъ городахъ Архангельской (за исключеніемъ Архангельска), и Олонецкой губерній и уѣздахъ Енотаевскомъ Черноярскомъ, Красноярскомъ, Вельскомъ, Яренскомъ, и Сольвычегодскомъ, число избираемыхъ городскими жителями гласныхъ положить въ размѣрѣ одного гласнаго на 100 городскихъ домовъ.

5. Въ городахъ, имѣющихъ менѣе узаконеннаго, для назначенія одного гласнаго, числа домовъ, избирать въ Уѣздное Земское Собраніе одного гласнаго.

Подписали:

Семенъ Ждановъ.
Гр. Дмитрій Толстой.
Александръ Шумахеръ.
Яковъ Соловьевъ.
Василій Владиміровъ.
Александръ Гирсъ.
Константинъ Марченко.
Сергѣй Зарудный.
Николай Колесовъ.

Завѣдывающій дѣлопроизводствомъ *Д. Гавриловъ.*

Приложеніе къ докладу № 7.

№ 1.

ВѢДОМОСТЬ

о размѣрахъ избирательнаго земскаго ценза въ мѣстностяхъ, имѣющихъ душевые надѣлы.

№№ по порядку.	МѢСТНОСТИ.	Высшій или указный надѣлъ по мѣстнымъ положеніямъ.	Средній (2/3 высшаго) душевой надѣлъ.	5 среднихъ душевыхъ надѣловъ составляютъ.	20 среднихъ душевыхъ надѣловъ составляютъ.	100 среднихъ душевыхъ надѣловъ составляютъ.	3000 среднихъ душевыхъ надѣловъ составляютъ.
		Десятинъ.					
1	1-я мѣстность черноземной полосы и 1-я губерній Черниговской и Полтавской.	2,75	1,83	9,16	36,66	183,33	5500
2	2-я мѣстность черноземной полосы, 1-я не черноземной, 1-я степной (Новороссійской) и 1-я Харьковской губерніи.	3,00	2,00	10,00	40,00	200,00	6000
3	3-я мѣстность черноземной полосы и 2-я нечерноземной	3,25	2,17	10,85	43,33	216,67	6500
4	4-я мѣстность черноземной полосы, 3-я нечерноземной, 2-я степной (Новороссійской) и 2-я Полтавской и Харьковской губерній	3,50	2,33	11,66	46,66	233,33	7000
5	5-я мѣстность черноземной полосы, 4-я нечерноземной, 3-я степной (Новороссійской) 2-я Черниговской и 3-я Харьковской губерній	4,50	2,67	13,33	53,33	266,67	8000

№№ по порядку.	МѢСТНОСТИ.	Высшій или указный надѣлъ по мѣстнымъ положеніямъ.	Средній (2/3 высшаго) душевой надѣлъ.	5 среднихъ душевыхъ надѣловъ составляютъ.	20 среднихъ душевыхъ надѣловъ составляютъ.	100 среднихъ душевыхъ надѣловъ составляютъ.	3000 среднихъ душевыхъ надѣловъ составляютъ.
		Д е с я т и н ъ.					
6	6-я мѣстность черноземной полосы, 5-я нечерноземной, 4-я степной (Новороссійской) 3-я Черниговской и 4-я Харьковской губерніи.	4,50	3,00	15,00	60,00	300,00	9000
7	7-я мѣстность черноземной полосы, 6-я нечерноземной, 5-я степной (Новороссійской)	5,00	3,33	16,66	66,66	333,33	10000
8	7-я мѣстность нечерноземной, полосы, 6-я степной (Новороссійской).	5,50	3,67	18,33	73,33	366,67	11000
9	8-я мѣстность черноземной полосы, 8-я нечерноземной 1-я степной (Великороссійской)	6,00	4,00	20,00	80,00	400,00	12000
10	7-я мѣстность степной полосы (Новороссійской) .	6,50	4,33	21,66	86,66	433,33	13000
11	9-я мѣстность нечерноземной полосы, 2-я степной (Великороссійской). . . .	7,00	4,67	23,33	93,33	466,67	14000
12	3-я мѣстность степной полосы (Великороссійской). .	8,00	5,33	26,66	10,66	533,33	16000
13	4-я мѣстность степной полосы (Великороссійской). .	10,00	6,67	33,33	13,33	666,67	20000
14	5-я мѣстность степной полосы (Великороссійской).	12,00	8,00	40,00	160,00	800,00	24000

ВѢДОМОСТЬ

о среднихъ душевыхъ надѣлахъ и густотѣ населенія въ 36-ти губерніяхъ Европейской Россіи.

ГУБЕРНІИ И УѢЗДЫ.	Средніе душевые надѣлы (⅔ высшаго и указнаго).	Густота населенія.		Во всемъ количествѣ земли, принадлежащей дворянамъ, крестьян. надѣлъ составл. процентъ.
		На 1 квадр. версту жителей.	На 1 рев. муж. п. душу населенія десятинъ земли.	
I. Астраханская.				
1. Астраханскій	8,0	1,3	148,8	
2. Енотаевскій	8,0	0,6	347,0	
3. Красноярскій.	8,0	0,8	252,0	
4. Черноярскій	8,0	1,0	204,0	
5. Царевскій	8,0	4,5	47,3	
II. Витебская.	8,0	1,3	157,5	
1. 4 уѣзда . . . . . (Витебскій, Лепельскій, Невельскій и Себежскій).	3,00	22,02	9,5	21,7
2. 3 уѣзда . . . . . (Городецкій, Полоцкій и Суражскій).	3,33	17,3	12,1	32,3
3. Велижскій уѣздъ	3,67	16,2	13,0	20,4
По Бѣлорусскимъ уѣздамъ.	3,20	18,5	11,13	26,7

ГУБЕРНІИ И УѢЗДЫ.	Средніе душевые надѣлы (²/₃ высшаго и указнаго).	Густота населенія. На 1 квадр. версту жителей.	Густота населенія. На 1 рев. муж. п. душу населенія десятинъ земли.	Во всемъ количествѣ земли, принадлежащей дворанамъ, крестьян. надѣлъ составл. процентовъ.
III. Владимірская.				
1. 2 уѣзда и часть 1 уѣзда. . . . . (Владимірскій, Александровскій и часть Муромскаго).	2,33	41,4	5,2	38,9
2. 3 уѣзда и части 6-ти уѣздовъ . . (Судогодскій, Переславскій, Шуйскій части Суздальскаго, Юрьевскаго, Муромскаго, Вязниковскаго, Ковровскаго и Покровскаго).	2,67	27,5	7,9	35,1
3. 2 уѣзда и части 5 уѣздовъ . . . (Меленковскій, Гороховскій, и части Юрьевскаго, Суздальскаго, Покровскаго, Вязниковскаго и Ковровскаго).	3,00	25,6	8,6	43,4
IV. Вологодская.	2,71	29,0	7,5	38,7
1. 2 уѣзда . . . . . (Вологодскій и Грязовецкій).	3,00	22,3	9,7	28,8
2. Часть Кадниковскаго	3,33	9,3	23,2	19,5
3. 2-я часть того же уѣзда.	4,00			
4. 2 уѣзда . . . . . (Никольскій и Тотемскій).	4,67	4,1	50,5	8,2
V. Воронежская.	—	—	—	—
1. 6 уѣздовъ . . . . . (Бирючинскій, Задонскій, Землянскій Коротоякскій, Нижнедѣвицкій, Павловскій).	2,00	41,8	5,1	37,0
2. 2 уѣзда . . . . . (Валуйскій и Воронежскій).	2,17	33,8	5,3	27,1

ГУБЕРНІИ И УѢЗДЫ.	Средніе душевые надѣлы (⅔ высшаго и указнаго).	Густота населенія. На 1 квадр. версту жителей.	Густота населенія. На 1 рев. муж. п. душу населенія десятинъ земли.	Во всемъ количествѣ земли, принадлежащей дворянамъ, крестьян. надѣлъ составл. процентовъ.
3. 3 уѣзда (Бобровскій, Богучарскій Острогожскій).	2,33	2,64	8,0	20,1
4. Новохоперскій	2,67	24,0	8,8	18,8
VI. Вятская.	2,16	32,9	6,4	29,6
1. 5 уѣздовъ (Сарапульскій, Елабужскій, Малмыжскій, Яранскій и Уржумскій).	2,67	19,8	10,9	13,5
2. Нолинскій уѣздъ	3,33	40,4	5,4	59,5
3. Слободскій.	4,67	6,1	35,9	37,9
VII. Екатеринославская.	—	—	—	—
1. Ростовскій уѣздъ	2,00	39,6	4,9	16,2
2. 6 уѣздовъ и часть 1 уѣзда. (Бахмутскій, Верхнеднѣпровскій, Екатеринославскій, Новомосковскій, Павлоградскій, Славяносербскій и часть Александровскаго).	2,67	16,8	12,0	15,8
3. Часть Александровскаго уѣзда	3,00	13,6	14,9	9,9
VIII. Казанская.	2,60	17,7	11,6	13,1
1. Ядринскій и часть Чебоксарскаго.	2,00	32,5	6,8	40,0
2. 4 уѣзда и части 3-хъ уѣздовъ (Козмодемьянскій, Свіяжскій, Тетюшскій, Цивильскій и части Лаишевскаго, Мамадышскаго и Чебоксарскаго).	2,33	33,0	6,4	27,7

ГУБЕРНІИ И УѢЗДЫ.	Средніе душевые надѣлы (²/₃ высшаго и указнаго).	Густота населенія. На 1 квадр. версту жителей.	Густота населенія. На 1 рев. муж. п. душу населенія десятинъ земли.	Во всемъ количествѣ земли, принадлежащей дворянамъ, крестьян. надѣлъ составл. процентовъ.
3. 4 уѣзда и части 2-хъ уѣздовъ. . . (Казанскій, Царевококшайскій, Спасскій, Чистопольскій и части Лаишевскаго и Мамадышскаго).	2,67	27,7	7,6	23,4
	2,43	28,6	7,4	25,3
IX. Калужская.				
1. 8 уѣздовъ . . . . . (Калужскій, Боровскій, Козельскій, Лихвинскій, Малоярославскій, Мещовскій, Перемышльскій и Тарусскій).	2,17	43,8	4,9	38,6
2. 3 уѣзда . . . . . (Жиздринскій, Медынскій и Мосальскій).	2,67	30,7	7,0	36,5
	2,27	37,1	5,8	34,9
X. Костромская.				
1. 3 части уѣздовъ . . . . . (Кинешемскаго, Костромскаго и Юрьевецкаго).	2,67	29,7	7,3	33,3
2. 1 уѣздъ и 3 части уѣздовъ. . . . (Нерехтскій и части Кинешемскаго, Костромскаго и Юрьевецкаго).	3,00	35,05	6,3	40,5
3. 2 уѣзда. . . . . (Буйскій и Галичскій).	3,33	23,9	9,5	32,7
4. 6 уѣздовъ . . . . . (Варнавинскій, Ветлужскій, Кологривскій, Макарьевскій, Солигаличскій и Чухломскій).	4,00	10,75	20,4	12,9
	3,51	15,3	14,6	24,5

ГУБЕРНІИ И УѢЗДЫ.	Средніе душевые надѣлы (2/3 высшаго и указнаго).	Густота населенія. На 1 квадр. версту жителей.	Густота населенія. На 1 рев. муж. п. душу населенія десятинъ земли.	Во всемъ количествѣ земли, принадлежащей дворянамъ, крестьян. надѣлъ состав. процентовъ.
XI. Курская.				
1. 12 уѣздовъ (Курскій, Грайворонскій, Корочанскій, Льговскій, Путивльскій, Рыльскій, Бѣлгородскій, Новооскольскій, Старооскольскій, Суджанскій, Щигровскій, Фатежскій).	1,83	47,6	4,4	39,8%
2. Обоянскій уѣздъ	2,00	40,5	5,3	34,4%
3. Тимскій	2,17	38,0	5,6	41,6%
4. Дмитріевскій	2,33	38,6	5,5	39,5%
	1,90	45,6	4,5	38,7%
XII. Могилевская.				
1. Мстиславскій уѣздъ	2,67	27,5	7,7	24,3
2. 8 уѣздовъ (Гомельскій, Климовецкій, Горкинскій, Могилевскій, Оршинскій, Сѣннинскій, Чаусовскій и Чериковскій).	3,00	22,1	9,6	24,6
3. 2 уѣзда (Рогачевскій и Быховскій).	3,67	16,8	12,9	22,2
	3,09	27,0	10,1	23,4
XIII. Московская.				
1. 4 уѣзда (Московскій Бронницкій, Богородскій и Коломенскій).	2,00	53,7	2,9	47,6
2. 2 уѣзда (Подольскій и Серпуховскій).	2,17	43,35	4,9	36,1

*

ГУБЕРНІИ И УѢЗДЫ.	Средніе душевые надѣлы (3/3 высшаго и указнаго).	Густота населенія.		Во всемъ количествѣ земли, принадлежащей дворянамъ, крестьян. надѣлъ составл. процентовъ.
		На 1 квадр. версту жителей.	На 1 рев. муж. п. душу населенія десятинъ земли.	
3. 7 уѣздовъ. . . . . (Верейскій, Волоколамскій, Дмитровскій, Звенигородскій, Клинскій, Можайскій и Рузскій).	2,33	36,1	5,5	35,8
XIV. Нижегородская.	2,20	41,7	4,8	40,0
1. 2 уѣзда . . . . . (Сергачскій и Лукояновскій).	2,17	36,2	5,8	37,7
2. Части 5 уѣздовъ . . . . . (Балахнинскаго, Васильскаго, Княгининскаго, Ардатовскаго и Арзамасскаго).	2,33	27,2	8,2	31,9
3. Горбатовскій и части 4-хъ уѣздовъ. (Васильскаго, Макарьевскаго, Княгининскаго и Арзамасскаго).	2,67	33,4	6,6	37,5
4. Нижегородскій уѣздъ и части . . (Балахнинскаго и Ардатовскаго).	3,00	41,7	5,2	42,5
5. Семеновскій уѣздъ и части Макарьевскаго и Васильскаго	3,33	17,4	12,7	36,2
XV. Новгородская.	3,08	28,1	7,7	38,5
1. 7 уѣздовъ . . . . . (Боровичскій, Валдайскій, Крестецкій, Новгородскій, Старорусскій, Тихвинскій и Череповскій).	3,67	11,5	17,9	18,8
2. 2 уѣзда . . . . . (Демьянскій и Устюженскій).	4,00	10,4	20,8	18,9
3. 2 уѣзда . . . . . (Бѣлозерскій и Кириловскій).	4,67	5,90	37,2	13,2
	3,9	9,6	22,1	17,8

ГУБЕРНІИ И УѢЗДЫ.	Средніе душевые надѣлы (2/3 высшаго и указнаго).	Густота населенія. На 1 квадр. версту жителей.	Густота населенія. На 1 рев. муж. п. душу населенія десятинъ земли.	Во всемъ количествѣ земли, принадлежащей дворянамъ, крестьян. надѣлъ составл. процентовъ.
XVI. Олонецкая.				
1. 6 уѣздовъ . . . . . (Петрозаводскій, Олонецкій, Лодейнопольскій, Повѣнецкій, Вытегорскій и Каргопольскій).	4,67	2,7	76,6	5,6
XVII. Оренбургская.				
1. 2 уѣзда . . . . . (Мензелинскій и Уфимскій).	3,00	17,15	12,4	20,7
2. 4 уѣзда и часть 1 уѣзда . . . . (Белебеевскій, Бирскій, Троицкій, Челябинскій и часть Стерлитамакскаго).	3,33	9,1	23,5	17,2
3. Части уѣздовъ Оренбургскаго и Стерлитамакскаго	4,00	7,35	28,5	14,9
4. Часть Оренбурскаго уѣзда	4,67	5,1	40,5	12,6
	—	8,3	25,4	—
XVIII. Орловская.				
1. 4 уѣзда и части 5-ти уѣздовъ . . (Елецкій, Ливенскій, Малоархангельскій, Орловскій и части Болховскаго, Дмитровскаго, Карачевскаго, Кромскаго и Мценскаго).	2,00	46,3	4,5	39,2
2. Части 3-хъ уѣздовъ . . . . . (Болховскаго, Кромскаго, Мценскаго).	2,33	49,3	4,3	44,1
3. 2 уѣзда и части 2-хъ уѣздовъ . . (Сѣвскій, Трубчевскій и части Дмитровскаго и Карачевскаго).	2,67	30,8	6,7	35,1
4. Брянскій уѣздъ.	3,00	15,7	13,2	25,0
	2,29	36,8	5,7	38,1

ГУБЕРНІИ И УѢЗДЫ.	Средніе душевые надѣлы (2/3 высшаго и указнаго).	Густота населенія.		Во всемъ количествѣ земли, принадлежащей двораномъ, крестьян. надѣлъ составл. процентовъ.
		На 1 квадр. версту жителей.	На 1 рев. муж. п. душу населенія десятинъ земли.	
XIX. Пензенская.				
1. Саранскій уѣздъ	1,83	48,1	4,4	39,7
2. 4 уѣзда . . . . . (Краснослободскій, Инсарскій, Керенскій и Наровчатскій).	2,00	38,8	5,3	38,4
3. Мокшанскій уѣздъ	2,17	38,3	5,4	36,1
4. 2 уѣзда . . . . . (Пензенскій и Нижнеломовскій).	2,33	39,6	5,2	34,8
5. 2 уѣзда . . . . . (Городищенскій и Чембарскій).	2,67	26,05	7,9	38,6
	2,20	35,6	5,8	36,1
XX. Пермская.				
1. 3 уѣзда и часть 1 уѣзда . . . . (Ирбитскій, Осинскій, Шадринскій и часть Екатеринбургскаго).	3,33	11,8	18,5	11,6
2. Пермскій уѣздъ и часть Екатеринбургскаго	3,67	8,8	24,8	17,8
3. 4 уѣзда . . . . . (Кунгурскій, Оханскій, Чердынскій и Красноуфимскій).	4,00	8,1	27,4	20,0
4. Соликамскій	4,67	5,6	39,4	14,6
	—	6,9	31,7	—
XXI. Полтавская.				
1. 14 уѣздовъ. . . . . (Полтавскій, Прилукскій, Кременчугскій, Пирятинскій, Лубенскій, Миргородскій, Золотоношскій, Гадяч-	1,83	41,7	5,1	28,2

ГУБЕРНІИ И УѢЗДЫ.	Средніе душевые надѣлы (3/3 высшаго и указнаго).	Густота населенія. На 1 квадр. версту жителей.	Густота населенія. На 1 рев. муж. п. душу населенія десятинъ земли.	Во всемъ количествѣ земли, принадлежащей дворянамъ, крестьян. надѣлъ составл. процентовъ.
скій, Роменскій, Кобелякскій, Переяславскій, Хорольскій, Лохвицкій и Зеньковскій).				
2. Константиноградскій уѣздъ. . . .	2,33	22,5	9,5	20,6
XXII. Псковская.	1,86	41,1	5,2	27,3
1. 2 уѣзда . . . . . (Великолуцкій и Псковскій).	3,00	28,8	7,4	26,8
2. 4 уѣзда . . . . . (Новоржевскій, Опочецкій, Островскій и Порховскій).	3,33	15,1	13,9	27,6
3. Торопецкій	3,67	9,9	21,2	19,5
4. Холмскій уѣздъ	4,00	9,9	21,2	20,0
XXIII. Рязанская.	3,4	18,2	11,6	24,7
1. 4 уѣзда и части 2-хъ уѣздовъ . . (Данковскій, Михайловскій, Раненбургскій, Ряжскій и части Зарайскаго и Рязанскаго).	1,83	45,5	4,5	39,0
2. 2 уѣзда и части 3-хъ уѣздовъ . . (Пронскій, Скопинскій и части Зарайскаго, Сапожковскаго и Спасскаго).	2,00	49,3	4,3	44,4
3. Егорьевскій уѣздъ и часть Сапожковскаго	2,17	32,7	6,4	38,6
4. Части уѣздовъ Рязанскаго и Спасскаго.	2,33	26,1	7,8	46,7
5. Касимовскій уѣздъ и часть Спасскаго	2,67	33,6	8,8	41,6
	2,02	38,7	5,4	38,1

ГУБЕРНІИ И УѢЗДЫ.	Средніе душевые надѣлы (²/₃ высшаго и указнаго).	Густота населенія.		Во всемъ количествѣ земли, принадлежащей дворянамъ, крестьян. надѣлъ составл. процентовъ.
		На 1 квадр. версту жителей.	На 1 рев. муж. п. душу населенія десятинъ земли.	
XXIV. Самарская.				
1. Часть Ставропольскаго уѣзда. . .	2,67	17,5	12,4	25,6
2. 3 уѣзда и части 3-хъ уѣздовъ (Самарскій, Бугульминскій, Бугурусланскій, и части Бузулукскаго, Николаевскаго и Ставропольскаго).	3,33	15,15	14,0	21,9
3. Части уѣздовъ Бузулукскаго и Николаевскаго.	4,00	12,35	17,2	22,2
4. Части уѣздовъ Николаевскаго и Новоузенскаго.	5,33	6,7	31,6	19,7
5. Часть Новоузенскаго	6,67	3,8	55,5	20,3
6. Часть Новоузенскаго	8,00			
	—	10,9	19,5	—
XXV. С.-Петербургская.				
1. части 4-хъ уѣздовъ (С.-Петербургскаго, Царскосельскаго, Петергофскаго, Шлиссельбургскаго не далѣе 25 верстъ отъ столицы).	2,17	65,7	2,6	11,6
2. части 3-хъ уѣздовъ . . . . . (С.-Петербургскаго, Царскосельскаго и Петергофскаго).	2,67	24,6	7,7	15,1
3. Ямбургскій	3,00	16,8	11,6	21,7
4. Новоладожскій и часть Шлиссельбургскаго.	3,33	9,5	22,2	18,2
5. Лужскій и Гдовскій.	3,67	10,5	20,4	21,5
	—	26,8	6,7	—

ГУБЕРНІИ И УѢЗДЫ.	Средніе душевые надѣлы (²/₃ высшаго и указнаго).	Густота населенія. На 1 квадр. версту жителей.	Густота населенія. На 1 рев. муж. п. душу населенія десятинъ земли.	Во всемъ количествѣ земли, принадлежащей дворянамъ, крестьян. надѣлъ составл. процентовъ.
XXVI. Саратовская.				
1. 2 уѣзда (Кузнецкій и Саратовскій).	2,67	30,4	6,9	28,3
2. 6 уѣздовъ и часть 1 уѣзда. (Аткарскій, Балашовскій, Вольскій, Петровскій, Сердобскій, Хвалынскій и часть Камышинскаго).	3,00	23,8	8,9	30,3
3. Часть Камышинскаго	4,00	20,6	10,1	37,0
4. Царицынскій	4,67	11,3	19,3	27,7
	3,15	22,7	9,3	30,8
XXVII. Симбирская.				
1. 3 уѣзда (Алатырскій, Ардатовскій и Курмышскій).	2,17	34,03	6,4	34,3
2. 2 уѣзда (Буинскій и Корсунскій).	2,33	24,4	8,7	27,1
3. 3 уѣзда (Сенгилѣевскій, Симбирскій и Сызранскій).	2,67	23,6	9,0	26,9
	2,39	26,6	8,0	27,1
XXVIII. Смоленская.				
1. Смоленскій уѣздъ	2,33	32,4	6,3	28,1
2. 7 уѣздовъ (Вяземскій, Гжатскій, Ельнинскій. Краснинскій, Рославльскій, Сычевскій и Юхновскій).	2,67	26,4	8,1	37,5
3. 4 уѣзда (Бѣльскій, Дорогобужскій, Духовщинскій и Порѣчскій).	3,00	17,9	12,3	33,7
	2,75	22,3	9,6	33,9

ГУБЕРНІИ И УѢЗДЫ.	Средніе душевые надѣлы (²/₃ высшаго и указнаго).	Густота населенія.		Во всемъ количествѣ земли, принадлежащей дворянамъ, крестьян. надѣлъ составл. процентовъ.
		На 1 квадр. версту жителей.	На 1 рев. муж. п. душу населенія десятинъ земли.	
XXIX. Таврическая.				
1. 1 уѣздъ и части 2-хъ уѣздовъ . . (Ялтинскій и части Ѳеодосійскаго и Симферопольскаго).	2,00	20,55	8,9	2,2
2. Бердянскій уѣздъ.	3,33	18,7	11,6	18,9
3. 4 уѣзда и части 2-хъ уѣздовъ . . (Днѣпровскій, Евпаторійскій, Мелитопольскій, Перекопскій и части Ѳеодосійскаго и Симферопольскаго).	4,33	11,3	16,9	4,8
	—	12,8	15,2	5,52
XXX. Тамбовская.				
1. 8 уѣздовъ . . . . . (Елатомскій, Спасскій, Козловскій, Лебедянскій, Липецкій, Моршанскій, Темниковскій и Шацкій).	2,00	33,9	6,2	39,3
2. 2 уѣзда . . . . . (Тамбовскій и Усманскій).	2,17	33,3	5,8	26,6
3. 2 уѣзда . . . . . (Борисоглѣбскій и Кирсановскій).	2,33	31,4	6,7	35,8
	2,08	32,8	6,4	33,0
XXXI. Тверская.				
1. 7 уѣздовъ . . . . . (Зубцовскій, Калинскій, Калязинскій, Корчевскій, Ржевскій, Старицкій и Тверской).	2,67	36,7	5,9	39,2
2. 4 уѣзда . . . . . (Бѣжецкій, Весьегонскій, Вышневолоцкій и Новоторжскій).	3,00	23,5	9,3	33,7
3. Осташковскій.	3,33	13,2	11,6	27,8
	2,83	26,6	8,1	31,4

ГУБЕРНІИ И УѢЗДЫ.	Средніе душевые надѣлы (2/3 высшаго и указнаго).	Густота населенія.		Во всемъ количествѣ земли, принадлежащей дворанамъ, крестьян. надѣлъ составл. процентовъ.
		На 1 квадр. версту жителей.	На 1 рев. муж. п. душу населенія десятинъ земли.	
XXXII. Тульская.				
1. 4 уѣзда . . . . . (Тульскій, Богородицкій, Ефремовскій и Епифановскій).	1,83	47,97	4,3	38,1%
2. 5 уѣздовъ и части 2-хъ уѣздовъ. (Веневскій, Каширскій, Крапивенскій, Новосильскій, Чернскій и части Одоевскаго и Бѣлевскаго).	2,00	40,7	5,2	37,7%
3. 1 уѣздъ и части 2-хъ уѣздовъ . . (Алексинскій и части Бѣлевскаго и Одоевскаго).	2,17	40,5	5,2	40,8
	1,97	43,1	4,8	38,6%
XXXIII. Харьковская.				
1. 6-ть уѣздовъ . . . . . (Харьковскій, Ахтырскій, Богодуховскій, Валковскій, Лебединскій и Сумскій).	2,00	46,3	4,4	31,7
2. Волчанскій уѣздъ.	2,33	32,3	6,4	31,9
3. 2 уѣзда . . . . . (Изюмскій и Зміевскій).	2,67	28,05	7,3	21,3
4. 2 уѣзда . . . . . (Купянскій и Старобѣльскій).	3,00	24,5	8,3	23,2
	2,33	33,1	6,3	27,4
XXXIV. Херсонская.				
1. Части 3-хъ уѣздовъ. . . . . (Бобринецкаго, Херсонскаго и Одесскаго).	2,00	18,1	11,0	6,2

ГУБЕРНІИ И УѢЗДЫ.	Средніе душевые надѣлы (²/₃ высшаго и указнаго).	Густота населенія.		Во всемъ количествѣ земли, принадлежащей дворянамъ, крестьян. надѣлъ составл. процентъ.
		На 1 квадр. версту жителей.	На 1 рев. муж. п. душу населенія десятинъ земли.	
2. Части 2-хъ уѣздовъ . . . . . (Бобринецкаго и Александрійскаго).	2,33	15,95	12,9	15,8
3. Части 2-хъ уѣздовъ . . . . . (Ананьевскаго и Тираспольскаго).	2,67	15,40	13,2	10,3
4. Части 2-хъ уѣздовъ . . . . . (Александрійскаго и Бобринецкаго).	3,00	15,95	12,9	19,7
5. Части 2-хъ уѣздовъ. . . . . (Ананьевскаго и Тираспольскаго).	3,33	15,40	13,2	12,9
6. Части 2-хъ уѣздовъ. . . . . (Одесскаго и Херсонскаго).	3,67	17,55	10,9	9,5
	2,83	16,2	12,4	11,6
XXXV. Черниговская.				
1. Конотопскій уѣздъ и части 3-хъ уѣздовъ. . . . . (Борзенскаго, Нѣжинскаго и Козелецкаго).	1,83	43,15	4,9	27,5
2. 8 уѣздовъ и части 3-хъ уѣздовъ . (Глуховскій, Кролевецкій, Городнянскій, Сосницкій, Новгородъ-Сѣверскій, Стародубскій, Черниговскій и Остерскій, части Борзенскаго, Нѣжинскаго и Козелецкаго).	2,67	31,4	6,7	31,3
3. 3 уѣзда . . . . . (Мглинскій, Суражскій и Новозыбковскій).	3,00	30,2	7,1	35,7
	2,60	31,9	6,6	32,1

ГУБЕРНІИ И УѢЗДЫ.	Средніе душевые надѣлы (²/₃ высшаго и указнаго).	Густота населенія.		Во всемъ количествѣ земли, принадлежащей дворянамъ, крестьян. надѣлъ составл. процентъ.
		На 1 квадр. версту жителей.	На 1 рев. муж. п. душу населенія десятинъ земли.	
XXXVI. Ярославская.				
1. 2 уѣзда . . . . . (Ярославскій и Ростовскій).	2,33	49,8	4,4	42,4
2. 6 уѣздовъ . . . . . (Даниловскій, Любимскій, Мологскій, Мышкинскій, Рыбинскій и Угличскій).	2,67	31,5	7,2	34,6
3. Романово-Борисоглѣбскій	3,00	40,3	5,8	36,1
4. Пошехонскій	3,67	18,9	11,7	31,5
	2,73	32,4	6,9	35,1

№ 3.

ВѢДОМОСТЬ

о населеніи и земляхъ въ уѣздахъ губерній: Виленской, Гродненской, Ковенской, Минской и Витебской.

ГУБЕРНІИ И УѢЗДЫ.	Общая густота населенія.	Дворяне земевладѣльцы.		Сельскія общества крестьянъ разныхъ наименованій.					
	На 1 квадр. версту жителей обоего пола.	На 1 муж. н. душу населенія земли.	Всей земли, дворянамъ принадлежащей.	Число волостей.	Число ревизскихъ муж. душъ.	Средній существующій надѣлъ земли у временно-обязанныхъ крестьянъ по свѣдѣніямъ 1862 г.		Обыкновенный душевой надѣлъ земли по свѣдѣніямъ 1859 г., собраннымъ Земскимъ Отдѣломъ.	
						На 1 дворъ.	На 1 рев. муж. п. душу.	У временно-обязанныхъ крест.	У государственныхъ крестьянъ.
		десятинъ.	Число.			десятинъ.			
1. Виленская.									
Виленскій	37,9	5,5	550	330,579	35	44,924	20,00	2,8	1,8	—
Троскій	20,2	10,5	632	202,778	25	34,762	20,00	2,9	1,8	—
Ошмянскій	22,3	9,3	1,015	344,275	36	40,051	20,00	3,5	2,2	—
Свенцянскій	25,1	8,3	509	243,017	36	42,897	20,00	4,0	2,6	—
Ошмянскій	21,1	10,0	870	430,040	32	48,695	20,00	4,2	2,9	—
Вилейскій	20,2	10,3	473	457,152	39	44,746	20,00	3,5	2,3	—
Дисненскій	29,9	9,6	447	424,670	34	42,587	20,00	3,0	1,9	—
	23,7	8,8	4,396	2,432,511	237	298,662	20,0	3,4	2,2	—
2. Гродненская.										
Гродненскій	32,4	6,6	200	305,543	26	33,467	12,25	3,8	—	—
Сокольскій	36,5	5,7	96	32,819	19	25,057	10,79	3,6	—	—
Бѣлостокскій	41,1	5,2	104	151,761	18	23,290	14,18	3,5	—	—
Бѣльскій	35,3	5,8	239	120,279	23	27,722	12,67	3,6	—	—
Брестскій	26,9	7,5	206	336,097	37	36,434	13,66	3,7	—	—
Кобринскій	21,7	9,8	331	363,194	33	38,502	15,02	4,6	—	—
Пружанскій	19,7	10,7	179	185,059	30	28,529	13,60	3,9	—	—
Слонимскій	18,5	11,7	204	346,878	35	45,546	18,07	4,5	—	—
Волковыскій	22,6	9,5	205	214,395	29	31,072	16,47	4,7	—	—
	26,3	7,9	1,764	1,956,025	255	289,619	14,08	4,0	—	—

ГУБЕРНІИ И УѢЗДЫ.	Общая густота населенія.		Дворяне землевладѣльцы.		Сельскія общества крестьянъ разныхъ наименованій.					
	На 1 квадр. версту жителей обоего пола.	На 1 муж. н. душу населенія земли.	Число.	Всей земли, принадлежащей.	Число волостей.	Число ревизскихъ муж. пола душъ.	Средній существующій надѣлъ земли у временно-обязанныхъ крестьянъ по свѣдѣніямъ 1862 г.		Обикновенный душевой надѣлъ земли по свѣдѣніямъ 1859 г., собраннымъ Земскимъ Отдѣломъ.	
							На 1 дворъ.	На 1 рев. муж. п. душу.	У временно обязанныхъ крест.	У государственныхъ крестьянъ.
		десятинъ.		десятинъ.			десятинъ.			
3. Ковенскія.										
Ковенскій	36,0	5,8	309	202,607	27	49,312	15,00	2,5	2,9	—
Вилькомірскій	28,5	7,5	434	347,069	37	100,395	15,00	3,0	3,9	—
Новоалександровскій	26,4	8,1	309	332,343	34	92,297	15,00	2,7	3,6	—
Поневѣжскій	24,9	8,7	431	419,653	31	100,253	15,00	2,4	2,9	—
Шавельскій	33,3	6,7	426	476,577	32	96,105	15,00	2,5	3,5	—
Телшевскій	21,1	10,7	253	317,885	28	90,231	15,00	2,6	3,5	—
Россіенскій	29,1	7,5	429	382,345	29	104,261	15,00	1,8	1,9	—
	27,7	7,8	2,593	2,478,808	218	632,844	15,00	2,5	3,2	—
4. Минскія.										
Минскій	26,9	7,7	364	371,643	41	39,826	13,00	3,25	4,7	6,4
Борисовскій	13,9	15,8	282	677,635	48	50,872	12,00	2,8	4,1	6,6
Игуменскій	10,0	21,6	194	904,120	50	42,321	16,40	3,9	4,2	5,2
Бобруйскій	11,3	18,3	174	858,731	45	37,833	30,00	8,0	6,8	7,2
Слуцкій	21,2	10,0	163	593,348	57	50,274	13,00	2,7	2,6	5,4
Мозырскій	4,7	45,3	135	1,120,327	42	36,807	22,75	7,0	7,4	7,0
Рѣчицкій	8,9	24,3	91	383,963	46	45,086	22,33	7,4	6,8	8,4
Пинскій	11,7	17,9	172	911,025	46	48,195	13,55	3,4	5,0	6,9
Новогрудскій	28,3	7,3	311	417,856	40	71,606	11,50	2,6	3,6	5,4
	12,5	17,1	1,873	6,578,648	415	432,820	17,70	4,6	5,0	6,6
5. Витебскія. (Инфл. уѣзды—4).										
Дриссенскій	22,8	9,4	103	262,859	25	22,380	25,00	5,0	3,0	5,1
Динабургскій	28,2	7,2	82	267,404	26	39,946	17,50	4,5	2,8	4,8
Люцинскій	13,5	15,5	90	313,940	23	28,088	20,00	3,1	3,0	4,4
Рѣжицкій	22,1	9,5	108	260,835	27	31,901	17,50	3,5	3,5	4,7
	21,6	10,4	383	1,125,038	101	128,317	20,00	3,8	3,1	4,7

№ 4.

ВѢДОМОСТЬ

о населеніи и земляхъ въ уѣздахъ губерній: Архангельской, Вологодской, Вятской, и Пермской.

ГУБЕРНІИ И УѢЗДЫ.	Общая густота населенія.		Частные землевладѣльцы.				Сельскія общества крестьянъ всѣхъ наименованій.		
			Дворяне.		Прочихъ сословій.				
	На 1 квадр. версту жителей обоего пола.	На 1 муж. п. душу населенія земли.	Число.	Количество владѣемой земли.	Число.	Количество владѣемой земли.	Число волостей.	Число рев. муж. пола душъ.	Средній существующій душевой надѣлъ.
		десятинъ.		десятинъ.					
1. Архангельская.									
Архангельскій	1,9	104,5	—	—	—	—	11	13,251	2,75
Кемскій	1,9	120,5	—	—	—	—	11	13,958	1,85
Шенкурскій	2,8	77,0	—	—	—	—	13	27,607	16,55
Пинежскій	0,6	417,0	—	—	—	—	10	9,762	2,45
Мезенскій	1,4	154,0	—	—	—	—	18	14,403	2,96
Онежскій	1,4	154,0	—	—	—	—	11	12,729	1,85
Кемскій	0,2	1070,0	—	—	—	—	25	13,870	1,80
	0,4	535,0	—	—	—	—	99	105,670	—
2. Вологодская.									
Вельскій	3,1	71,5	—	—	20	327	9	33,229	10,70
Устюжскій	4,8	45,0	34	15,966	241	45,967	13	41,221	10,00
Сольвычегодскій	2,6	83,5	3	191	7	1,293	15	36,874	7,30
Устьсысольскій	0,5	486,9	9	129,193	54	807	16	27,817	15,70
Яренскій	0,7	326,0	8	164	72	17,444	7	15,889	11,50
3. Вятская.									
Вятскій	39,3	5,6	1	503	81	5,033	21	69,413	7,10
Глазовскій	11,4	19,4	2	240,243	96	33,816	39	104,970	6,62
Котельничскій	20,7	10,6	—	—	25	2,654	25	87,223	6,30
Орловскій	17,6	12,5	—	—	26	2,611	22	83,250	8,20
4. Пермская.									
Камендовскій	16,6	13,2	—	—	—	—	21	85,842	8,35
Верхотурскій	5,6	69,4	4	1,453,158	—	—	26	60,444	6,50

ВѢДОМОСТЬ

о населеніи и количествѣ земель въ уѣздахъ губерній: Кіевской, Волынской и Подольской.

ГУБЕРНІИ И УѢЗДЫ.	Общая густота населенія. На 1 квадр. версту жителей обоего пола.	На 1 муж. п. душу населенія земли. десятинъ.	Количество земли, принадлежащей дворянамъ. Всего. десятинъ.	На 1 душу временно-обязанныхъ крестьянъ. десятинъ.	Сельскія общества временно-обязанныхъ крестьянъ. Число волостей.	Число ревизскихъ муж. пола душъ.	Преобладающій надѣлъ земли на нѣшій дворъ. десятинъ.	Высшая повинность за десятину. рублей.	коп.	Средній душевой надѣлъ, исчисленный по средней повинности (а/в высшей). десятинъ.
1. Кіевская.										
Кіевскій	42,2	4,6	252,722	9,2	27	32,197	4,5—9,5	3	30	1,8
								2	—	3,0 2,83
								1	60	3,7
Радомысльскій	18,2	11,6	499,809	10,7	47	46,937	7,0—9,5	2	—	3,0
								1	60	3,7 3,35
Каневскій	54,0	3,9	279,441	4,9	38	61,691	4,5	3	30	1,87
Черкасскій	47,2	4,5	233,593	7,2	39	48,906	4,5	3	30	1,83
Чигиринскій	46,1	4,6	171,155	5,8	25	30,880	4,5	3	30	1,83
Звенигородскій	59,9	3,5	225,604	5,1	31	47,552	4,5	3	30	1,83
Уманскій	45,2	4,7	244,635	6,6	33	43,922	5,5	2	70	2,20
Васильковскій	47,0	4,4	258,552	5,2	37	51,979	5,5—7,5	2	70	2,2
								2	—	3,0 2,60
Сквирскій	43,7	4,8	291,400	6,6	41	48,572	5,5—7,5	2	70	2,2
								2	—	3,0 2,60
Таращанскій	51,8	4,0	238,363	5,7	40	43,933	5,5	2	70	2,20
Бердичевскій	—	—	249,631	6,3	33	40,403	5,5	2	70	2,20
Липовецкій	53,3	3,9	182,414	5,2	36	50,633	5,5	2	70	2,20
	43,4	4,7	3,127,321	5,7	427	547,605	—	—	—	—
2. Подольская.										
Каменецъ-Подольскій	64,4	3,2	214,450	5,0	36	43,707	4,5	3	30	1,83

ГУБЕРНІИ И УѢЗДЫ.	Общая густота населенія.		Количество земли, принадлежащей дворянамъ.		Сельскія общества временно-обязанныхъ крестьянъ.					
	На 1 квадр. версту жителей обоего пола.	На 1 муж. п. душу населенія земли.	Всего.	На 1 душу временно-обязанныхъ крестьянъ.	Число волостей.	Число ревизскихъ муж. пола душъ.	Преобладающій надѣлъ земли на 1 ѣшій дворъ.	Высшая повинность за десятину.		Средній душевой надѣлъ исчисленный по средней повинности (2/3 высшей).
								рубли.	коп.	
		Десятинъ.					десятинъ			десятинъ.
Проскуровскій	60,2	3,5	219,705	4,5	37	49,528	4,5	3	30	1,83
Летичевскій	46,0	4,6	187,127	6,3	18	21,604	4,5	3	30	1,83
Литинскій	44,4	4,7	241,157	6,5	26	37,984	4,5	3	30	1,83
Винницкій	43,4	4,8	212,721	5,5	28	38,422	4,5	3	30	1,83
Брацлавскій	53,1	3,8	229,703	5,0	29	46,515	4,5	3	30	1,83
Гайсинскій	51,9	4,0	233,775	5,3	34	45,198	4,5	3	30	1,83
Ольгопольскій	47,7	4,4	266,711	5,0	44	54,766	4,5	3	30	1,83
Ямпольскій	46,9	4,3	271,944	5,3	38	50,721	4,5	3	30	1,83
Могилевскій	53,0	3,9	211,335	4,3	32	44,320	4,5	3	30	1,83
Уманскій	57,0	3,7	187,213	5,0	26	37,681	4,5	3	30	1,83
Балтскій	27,6	7,7	451,694	11,0	29	41,562	4,5—6,0	2	70	1,8 / 2,4 — 2,10
	46,9	4,4	2,877,575	5,6	377	511,153	—	—	—	—
3. Волынскія.										
Житомірскій	28,9	7,2	652,264	12,7	32	50,660	4,5	3	10	1,9 / 4,0 — 2,95
							9,5	1	50	
Новоградъ-Волынскій	25,7	8,0	621,379	12,8	43	48,717	4,5	3	10	2,97
							7,0	2	—	
Заславскій	45,9	4,7	274,297	6,7	28	40,865	4,5	3	10	1,9
							7,0	2	—	3,0 — 2,97
							9,5	1	50	4,0
Острогожскій	13,3	15,8	240,288	7,8	17	30,700	4,5	3	10	1,9
							7,0	2	—	3,0 — 2,97
							9,5	1	50	4,0
Ровенскій	12,4	17,1	590,788	15,9	30	35,219	7,0	2	—	3,0 — 3,50
							9,5	1	50	4,0
Кубенскій	28,4	7,6	309,377	10,9	25	27,216	7,0	2	—	3,0 — 3,50
							9,5	4	50	4,0

ГУБЕРНІИ И УѢЗДЫ.	Обидя густота населенія.		Количество земли, принадлежащей крестьянамъ.		Сельскія общества временно-обязанныхъ крестьянъ.						
	На 1 квадр. версту жителей обоего пола.	На 1 муж. п. душу населенія земли.	Всего.	На 1 душу временно-обязанныхъ крестьянъ.	Число волостей.	Число ревизскихъ муж. пола душъ.	Преобладающій надѣлъ земли на нѣшій дворъ.	Высшая повинность за десятину.		Средній душевой надѣлъ, исчисленный по средней повинности (⅔ высшей).	
								Рубли.	коп.		
		десятинъ.					десятинъ.			десятинъ.	
Кременецкій	48,4	4,4	233,772	5,8	24	39,555	4,5 7,0	3 2	10 —	1,9 3,0	2,45
Луцкій	17,1	12,7	492,960	21,0	39	27,119	7,0 7,5 9,5	2 1 1	— 50 35	3,0 4,0 4,4	3,80
Владимірскій	23,9	9,0	302,015	9,3	30	31,070	7,0 9,5	2 1	— 50	3,0 4,0	3,50
Овручскій	39,2	5,8	479,021	22,2	18	21,613	9,5	1	35		4,40
Ковельскій	16,2	13,0	419,687	17,8	33	23,355	9,5	1	35		4,40
Старокостантиновскій	56,2	3,7	222,445	5,3	23	41,779	4,5	3	10		1,90
	24,3	8,7	4,839,562	14,9	342	417,895	—	—	—	—	

№ 6.

РОСПИСАНІЕ

о размѣрѣ земли, дающемъ право участія въ избраніи земскихъ гласныхъ, въ 43-хъ губерніяхъ Имперіи, управляемыхъ по общему учрежденію.

ГУБЕРНІИ И УѢЗДЫ.	Размѣръ земли, дающій право участвовать въ избраніи земскихъ гласныхъ.				
	Непосредственно.			Чрезъ уполномоченныхъ.	
	Дворянамъ землевладѣльцамъ.	Землевладѣльцамъ прочихъ сословій.	Арендаторамъ.	Дворянамъ землевладѣльцамъ.	Землевладѣльцамъ прочихъ сословій.
	десятинъ.				
1. Астраханская.					
Всѣ уѣзды:	800	1600	3200	40	160
2. Виленская.					
Всѣ уѣзды	350	700	1400	17	70
3. Витебская.					
1. Витебскій					
2. Лепельскій	250	500	1000	12	50
3. Невельскій					
4. Себежскій					

ГУБЕРНІИ И УѢЗДЫ.	Размѣръ земли, дающій право участвовать въ избраніи земскихъ гласныхъ.				
	Непосредственно.			Чрезъ уполномоченныхъ.	
	Дворянамъ землевладѣльцамъ.	Землевладѣльцамъ прочихъ сословій.	Арендаторамъ.	Дворянамъ землевладѣльцамъ.	Землевладѣльцамъ прочихъ сословій.
	десятинъ.				
5. Городецкій.					
6. Люцинскій					
7. Динабургскій.					
8. Дриссенскій.	350	700	1400	17	70
9. Полоцкій					
10. Рѣжицкій					
11. Суражскій					
12. Велижскій					
4. Владимірская.					
Всѣ уѣзды	250	500	1000	12	50
5. Вологодская.					
Вологодскій.	250	500	1000	12	50
Грязовецкій.					
Кадниковскій	350	700	1400	17	70
Никольскій					
Тотемскій.					
Вельскій	475	950	1900	24	95
Сольвычегодскій					
Устюгскій					

ГУБЕРНІИ И УѢЗДЫ.	Размѣръ земли, дающій право участвовать въ избраніи земскихъ гласныхъ.				
	Непосредственно.			Чрезъ уполномоченныхъ.	
	Дворянамъ землевладѣльцамъ.	Землевладѣльцамъ прочихъ сословій.	Арендаторамъ.	Дворянамъ землевладѣльцамъ.	Землевладѣльцамъ прочихъ сословій.
	десятинъ.				
Яренскій	800	1600	3200	40	160
Устьсысольскій					
6. Волынская.					
1. Староконстантиновскій	200	400	800	10	40
2. Житомірскій					
3. Заславскій	250	500	1000	12	50
4. Кременецкій					
5. Новоградъ-Волынскій					
6. Острогскій					
7. Владимірскій.	350	700	1400	17	70
8. Дубенскій					
9. Овручскій.					
10. Ровенскій					
11. Луцкій.	475	950	1900	24	95
12. Ковельскій					
7. Воронежская.					
1. Бирюченскій.					
2. Задонскій					

ГУБЕРНІИ И УѢЗДЫ.	Размѣръ земли, дающій право участвовать въ избраніи земскихъ гласныхъ.				
	Непосредственно.			Чрезъ уполномоченныхъ.	
	Дворянамъ землевладѣльцамъ.	Землевладѣльцамъ прочихъ сословій.	Арендаторамъ.	Дворянамъ землевладѣльцамъ.	Землевладѣльцамъ прочихъ сословій.
	д е с я т и н ъ.				
3. Землянскій.					
4. Коротоякскій.					
5. Нижнедѣвицкій	200	400	800	10	40
6. Павловскій.					
7. Валуйскій					
8. Воронежскій					
9. Острогожскій.					
10. Богучарскій	250	500	1000	12	50
11. Бобровскій					
12. Новохоперскій					
8. Вятская.					
1. Сарапульскій					
2. Елабужевій.					
3. Малмышскій	250	500	1000	12	50
4. Яранскій.					
5. Уржумскій					
6. Нолинскій					
7. Вятскій	350	700	1400	17	70
8. Орловскій					
9. Котельническій					

ГУБЕРНІИ И УѢЗДЫ.	Размѣръ земли, дающій право участвовать въ избраніи земскихъ гласныхъ.				
	Непосредственно.			Чрезъ уполномоченныхъ	
	Дворянамъ землевладѣльцамъ.	Землевладѣльцамъ прочихъ сословій.	Арендаторамъ.	Дворянамъ землевладѣльцамъ.	Землевладѣльцамъ прочихъ сословій.
	Д е с я т и н ъ.				
10. Слободскій.	475	950	1900	24	95
11. Глазовскій					
9. Гродненская.					
Всѣ уѣзды	350	700	1400	17	70
10. Екатеринославская.					
Ростовскій	200	400	800	10	40
Остальные уѣзды.	250	500	1000	12	50
11. Казанская.					
Всѣ уѣзды	200	400	800	10	40
12. Калужская.					
1. Козельскій					
2. Калужскій.					
3. Боровскій.					
4. Лихвинскій.	200	400	800	10	40
5. Малоярославецкій					
6. Мещовскій.					
7. Перемышльскій					
8. Тарусскій					

ГУБЕРНІИ И УѢЗДЫ.	Размѣръ земли, дающій право участвовать въ избраніи земскихъ гласныхъ.				
	Непосредственно.			Чрезъ уполномоченныхъ.	
	Дворянамъ землевладѣльцевъ.	Землевладѣльцамъ прочихъ сословій.	Арендаторамъ.	Дворянамъ землевладѣльцамъ.	Землевладѣльцамъ прочихъ сословій.
	десятинъ.				
9. Медынскій					
10. Жиздринскій.	250	500	1000	12	50
11. Мосальскій					
13. Кіевская					
Всѣ уѣзды кромѣ Радомысльскаго	250	500	1000	12	50
Радомысльскій.	350	700	1400	17	70
14. Ковенская.					
Всѣ уѣзды	350	700	1400	17	70
15. Костромская.					
1. Костромской					
2, Кинешемскій					
3. Нерехтскій.	250	500	1000	12	50
4. Юрьевецкій.					
5. Макарьевскій					
6. Кологривскій.					
7. Галичскій					
8. Чухломскій.					

ГУБЕРНІИ И УѢЗДЫ.	Размѣръ земли, дающій право участвовать въ избраніи земскихъ гласныхъ.				
	Непосредственно.			Чрезъ уполномоченныхъ.	
	Дворянамъ землевладѣльцамъ.	Землевладѣльцамъ прочихъ сословій.	Арендаторамъ.	Дворянамъ землевладѣльцамъ.	Землевладѣльцамъ прочихъ сословій.
	десятинъ.				
9. Солигаличскій	350	700	1400	17	70
10. Буйскій					
11. Ветлужскій.					
12. Варнавинскій.					
16. Курская.					
Всѣ уѣзды	200	400	800	10	40
17. Минская.					
1. Минскій.					
2. Борисовскій.					
3. Слуцкій.	350	700	1400	17	70
4. Новогрудскій.					
5. Бобруйскій					
6. Рѣчицкій.					
7. Пинскій.	475	950	1900	24	95
8. Игуменскій.					
9. Мозырскій	650	1300	2600	32	130

ГУБЕРНІИ И УѢЗДЫ.	Размѣръ земли, дающій право участвовать въ избраніи земскихъ гласныхъ.				
	Непосредственно.			Чрезъ уполномоченныхъ.	
	Дворянамъ землевладѣльцамъ.	Землевладѣльцамъ прочихъ сословій.	Арендаторамъ.	Дворянамъ землевладѣльцамъ.	Землевладѣльцамъ прочихъ сословій.
	десятинъ.				
18. Могилевская.					
1. Мстиславскій.					
2. Гомельскій.					
3. Климовецкій					
4. Горкинскій.					
5. Могилевскій	250	500	1000	12	50
6. Чаусовскій.					
7. Чериковскій					
8. Сѣнницкій.					
9. Оршанскій					
10. Быховскій	350	700	1400	17	70
11. Рогачевскій.					
19. Московская.					
Всѣ уѣзды	200	400	800	10	40
20. Нижегородская.					
1. Сергачскій.	200	400	800	10	40
2. Лукояновскій					
3. Горбатовскій.					
4. Княгининскій					

ГУБЕРНІИ И УѢЗДЫ.	Размѣръ земли, дающій право участвовать въ избраніи земскихъ гласныхъ.				
	Непосредственно.			Чрезъ уполномоченныхъ.	
	Дворянамъ землевладѣльцамъ.	Землевладѣльцамъ прочихъ сословій.	Арендаторамъ.	Дворянамъ землевладѣльцамъ.	Землевладѣльцамъ прочихъ сословій.
	десятинъ.				
5. Нижегородскій	250	500	1000	12	50
6. Балахнинскій.					
7. Ардатовскій.					
8. Арзамасскій.					
9. Макарьевскій:					
а) Часть на правомъ берегу Волги лежащая.	250	500	1000	12	50
б) Часть на лѣвомъ берегу Волги	350	700	1400	17	70
10. Васильскій:					
б) Часть на правомъ берегу Волги	250	500	1000	12	50
б) Часть на лѣвомъ берегу Волги	350	700	1400	17	70
11. Семеновскій.	350	700	1400	17	70
21. Новгородская.					
1. Новгородскій					
2. Боровичкій					
3. Валдайскій.					
4. Крестецкій.					
5. Старорусскій	350	700	1400	17	70

ГУБЕРНІИ И УѢЗДЫ.	Размѣръ земли, дающій право участвовать въ избраніи земскихъ гласныхъ.				
	Непосредственно.			Чрезъ уполномоченныхъ.	
	Дворянамъ землевладѣльцамъ.	Землевладѣльцамъ прочихъ сословій.	Арендаторамъ.	Дворянамъ землевладѣльцамъ.	Землевладѣльцамъ прочихъ сословій.
	десятинъ.				
6. Тихвинскій.					
7. Череповецкій					
8. Демьянскій					
9. Устюженскій					
10. Кириловскій	475	950	1900	24	95
11. Бѣлозерскій					
22. Олонецкая.					
Всѣ уѣзды	475	950	1900	24	95
23. Оренбургская.					
1. Мензелинскій.	250	500	1000	12	50
2. Уфимскій.					
3. Белебеевскій					
4. Бирскій					
5. Троицкій.	350	700	1400	17	70
6. Челябинскій					
7. Стерлитамакскій.					
8. Верхнеуральскій					
9. Оренбургскій.	475	950	1900	24	95

*

ГУБЕРНІИ И УѢЗДЫ.	Размѣръ земли, дающій право участвовать въ избраніи земскихъ гласныхъ.				
	Непосредственно.			Чрезъ уполномоченныхъ.	
	Дворянамъ землевладѣльцамъ.	Землевладѣльцамъ прочихъ сословій.	Арендаторамъ.	Дворянамъ землевладѣльцамъ.	Землевладѣльцамъ прочихъ сословій.
	десятинъ.				
24. Орловская.					
1. Елецкій					
2. Ливенскій					
3. Орловскій					
4. Болховскій	200	400	800	10	40
5. Кромскій					
6. Мценскій					
7. Малоархангельскій					
8. Карачевскій					
9. Брянскій					
10. Трубчевскій	250	500	1000	12	50
11. Сѣвскій					
12. Дмитровскій					
25. Пензенская.					
1. Саранскій					
2. Краснослободскій					
3. Инсарскій					
4. Керенскій	200	400	800*	10	40
5. Наровчатскій					
6. Мокшанскій					

ГУБЕРНІИ И УѢЗДЫ.	Размѣръ земли, дающій право участвовать въ избраніи земскихъ гласныхъ.				
	Непосредственно.			Чрезъ уполномоченныхъ.	
	Дворянамъ землевладѣльцамъ.	Земледадѣльцамъ прочихъ сословій.	Арендаторамъ.	Дворянамъ землевладѣльцамъ.	Земледадѣльцамъ прочихъ сословій.
	десятинъ.				
7. Пензенскій 8. Нижнеломовскій 9. Чембарскій 10. Городищенскій	250	500	1000	12	50
26. Пермская.					
1. Пермскій 2. Ирбитскій 3. Осинскій 4. Шадринскій 5. Екатеринбургскій 6. Кунгурскій 7. Оханскій 8. Чердынскій 9. Красноуфимскій 10. Камышловскій	350	700	1400	17	70
11. Верхотурскій 12. Соликамскій.	475	950	1900	24	95
27. Подольская.					
Всѣ уѣзды	200	400	800	10	40

ГУБЕРНІИ И УѢЗДЫ.	Размѣръ земли, дающій право участвовать въ избраніи земскихъ гласныхъ.				
	Непосредственно.			Чрезъ уполномоченныхъ.	
	Дворянамъ землевладѣльцамъ.	Землевладѣльцамъ прочихъ сословій.	Арендаторамъ.	Дворянамъ землевладѣльцамъ.	Землевладѣльцамъ прочихъ сословій.
	десятинъ.				
28. Полтавская.					
Всѣ уѣзды	200	400	800	10	40
29. Псковская.					
1. Псковскій.	250	500	1000	12	50
2. Великолуцкій.					
3. Островскій.	350	700	1400	17	70
4. Новоржевскій.					
5. Опочецкій					
6. Торопецкій					
7. Холмскій.					
8. Порховскій.					
30. Рязанская.					
Всѣ уѣзды	200	400	800	10	40
31. Самарская.					
1. Ставропольскій	250	500	1000	12	50
2. Самарскій	350	700	1400	17	70
3. Бугульминскій					
4. Бугурусланскій					
5. Бузулукскій					

ГУБЕРНІИ И УѢЗДЫ.	Размѣръ земли, дающій право участвовать въ избраніи земскихъ гласныхъ.				
	Непосредственно.			Чрезъ уполномоченныхъ.	
	Дворянамъ землевладѣльцамъ.	Землевладѣльцамъ прочихъ сословій.	Арендаторамъ.	Дворянамъ землевладѣльцамъ.	Землевладѣльцамъ прочихъ сословій.
	десятинъ.				
6. Николаевскій	475	950	1900	24	95
7. Новоузенскій	650	1300	2600	32	130
32. С.-Петербургская.					
1. С.-Петербургскій:					
а) Часть отстоящая не далѣе 25 верстъ столицы	200	400	800	10	40
б) Остальная часть	250	500	1000	10	50
2. Шлиссельбургскій:					
а) Часть отстоящая не далѣе 25 верстъ отъ столицы	200	400	800	10	40
б) Остальная часть	350	700	1400	17	70
3. Царскосельскій:					
а) Часть отстоящая не далѣе 25 верстъ отъ столицы	200	400	800	10	40
б) Остальная часть	250	500	1000	12	50
4. Петергофскій:					
а) Часть отстоящая не далѣе 25 верстъ отъ столицы	200	400	800	10	40
б) Остальная часть	250	500	1000	12	50
5. Новоладожскій	350	700	1400	17	70
6. Лугскій					
7. Гдовскій					
8. Ямбургскій.	250	500	1000	12	40

ГУБЕРНІИ И УѢЗДЫ.	Размѣръ земли, дающій право участвовать въ избраніи земскихъ гласныхъ.				
	Непосредственно.			Чрезъ уполномоченныхъ	
	Дворянамъ землевладѣльцамъ.	Землевладѣльцамъ прочихъ сословій.	Арендаторамъ.	Дворянамъ землевладѣльцамъ.	Землевладѣльцамъ прочихъ сословій.
	десятинъ.				
33. Саратовская.					
1. Саратовскій 2. Аткарскій 3. Петровскій. 4. Вольскій 5. Кузнецкій 6. Сердобскій. 7. Камышинскій. 8. Хвалынскій. 9. Балашовскій	250	500	1000	12	50
10. Царицынскій	475	950	1900	24	95
34. Симбирская.					
1. Алатырскій 2. Ардатовскій 3. Курмышскій 4. Симбирскій	200	400	800	10	40
5. Сенгилѣевскій 6. Сызранскій 7. Корсунскій 8. Буинскій	250	500	1000	50	50

ГУБЕРНІИ И УѢЗДЫ.	Размѣръ земли, дающій право участвовать въ избраніи земскихъ гласныхъ.				
	Непосредственно.			Чрезъ уполномоченныхъ.	
	Дворянамъ землевладѣльцевъ.	Землевладѣльцамъ прочихъ сословій.	Арендаторамъ.	Дворянамъ землевладѣльцамъ.	Землевладѣльцамъ прочихъ сословій.
	д е с я т и н ъ.				
35. Смоленская.					
Всѣ уѣзды	250	500	1000	12	50
36. Таврическая.					
1. Ялтинскій	200	400	800	10	40
2. Симферопольскій:					
а) Часть горная, до черты, опредѣленной указомъ 5 Мая 1835 года.	200	400	800	10	40
б) Остальная часть.	475	950	1900	24	95
3. Феодосійскій:					
а) Часть горная, до черты, назначенной указомъ 5 Мая 1835 года	200	400	800	10	40
б) Остальная часть.	475	950	1900	24	95
4. Бердянскій	350	700	1400	17	70
5. Евпаторійскій	475	950	1900	24	95
6. Перекопскій.					
7. Мелитопольскій.					
37. Тамбовская.					
Всѣ уѣзды	200	400	800	10	40

ГУБЕРНІИ И УѢЗДЫ.	Размѣръ земли, дающій право участвовать въ избраніи земскихъ гласныхъ.				
	Непосредственно.			Чрезъ уполномоченныхъ.	
	Дворянамъ землевладѣльцамъ.	Землевладѣльцамъ прочихъ сословій.	Арендаторамъ.	Дворянамъ землевладѣльцамъ.	Землевладѣльцамъ прочихъ сословій.
	десятинъ.				
38. Тверская.					
Всѣ уѣзды	250	500	1000	12	50
39. Тульская.					
Всѣ уѣзды	200	400	800	10	40
40. Харьковская.					
1. Ахтырскій					
2. Харьковскій.					
3. Богодуховскій					
4. Валковскій	200	400	800	10	40
5. Лебединскій					
6. Сумскій					
7. Изюмскій.					
8. Зміевскій.					
9. Купянскій	250	500	1000	12	50
10. Волчанскій					
11. Старобѣльскій					

ГУБЕРНІИ И УѢЗДЫ.	Размѣръ земли, дающій право участвовать въ избраніи земскихъ гласныхъ.				
	Непосредственно.			Чрезъ уполномоченныхъ.	
	Дворянамъ землевладѣльцамъ.	Землевладѣльцамъ прочихъ сословій.	Арендаторовъ.	Дворянамъ землевладѣльцамъ.	Землевладѣльцамъ прочихъ сословій.
	десятинъ.				
41. Херсонская.					
1. Херсонскій:					
а) Часть отстоящая не далѣе 5 верстъ отъ гг. Херсона и Николаева	200	400	800	10	40
б) Остальная часть	350	700	1400	17	70
2. Одесскій:					
а) Часть отстоящая не далѣе 5 верстъ отъ г. Одессы	200	400	800	10	40
б) Остальная часть	350	700	1400	17	70
3. Бобринецкій.					
4. Александрійскій	250	500	1000	12	50
5. Ананьевскій.					
6. Тираспольскій					
42. Черниговская.					
1. Конотопскій					
2. Борзенскій	200	400	800	10	40
3. Нѣжинскій					
4. Козелецкій					
5. Черниговскій					
6. Глуховскій					

ГУБЕРНІИ И УѢЗДЫ.	Размѣръ земли, дающій право участвовать въ избраніи земскихъ гласныхъ.				
	Непосредственно.			Чрезъ уполномоченныхъ.	
	Дворянамъ землевладѣльцамъ.	Землевладѣльцамъ прочихъ сословій.	Арендаторамъ.	Дворянамъ землевладѣльцамъ.	Землевладѣльцамъ прочихъ сословій.
	десятинъ.				
7. Городнянскій					
8. Кролевецкій.					
9. Мглинскій					
10. Новгородсѣверскій.	250	500	1000	12	50
11. Новозыбковскій.					
12. Остерскій					
13. Сосницкій					
14. Стародубскій					
15. Суражскій					
43. Ярославская.					
Всѣ уѣзды кромѣ Пошехонскаго.	250	500	1000	12	50
Пошехонскій	350	700	1400	17	70

КОММИСІЯ О ГУБЕРНСКИХЪ И УѢЗДНЫХЪ УЧРЕЖДЕНІЯХЪ.

ОТДѢЛА ДЛЯ НАЧЕРТАНІЯ ПРОЕКТОВЪ

ГУБЕРНСКИХЪ УЧРЕЖДЕНІЙ.

ДОКЛАДЪ

14 ФЕВРАЛЯ 1863 ГОДА.

№ 8.

Отдѣлъ Коммисіи разсматривалъ составленные и исправленные, согласно заключеніямъ, принятымъ въ предъидущихъ совѣщаніяхъ, проекты *Положенія о земскихъ учрежденіяхъ* (въ которое вошелъ, въ видѣ особаго раздѣла, Наказъ симъ учрежденіямъ) и *Временныхъ Правилъ* для земскихъ учрежденій.

Оба проекта окончательно обсуждены, исправлены и приведены въ надлежащій видъ для внесенія въ Общее Присутствіе Коммисіи.

При разсмотрѣніи проектовъ, независимо отъ заключеній, принятыхъ Отдѣломъ и вошедшихъ въ проекты, обращено было вниманіе на вопросъ объ участіи лицъ духовнаго званія въ земскомъ представительствѣ. По Высочайше одобреннымъ 2 Іюля 1862 г. началамъ земско-хозяйственныхъ учрежденій, лица духовнаго званія не исключены изъ числа лицъ, могущихъ быть избирателями и членами земскихъ учрежденій; слѣдовательно духовное лицо можетъ участвовать: въ собраніи земле-

владѣльцевъ, если владѣетъ опредѣленнымъ для лицъ недворянскаго сословія пространствомъ земли и въ собраніи городскаго общества, если владѣетъ въ городѣ недвижимою собственностію опредѣленной цѣны. Но, относительно довольно высокій, размѣръ ценза, дающаго въ обоихъ случаяхъ право участія въ избирательныхъ собраніяхъ, вѣроятно, дозволитъ только въ очень рѣдкихъ случаяхъ, духовнымъ лицамъ пользоваться правомъ участія въ земскихъ дѣлахъ. Между тѣмъ участіе городскаго и особенно сельскаго духовенства въ земскихъ дѣлахъ было-бы особенно желательно, какъ по близкому знакомству его съ народнымъ бытомъ, нуждами и потребностями мѣстнаго населенія, такъ и по непосредственной связи и вліянію духовенства на народъ. Участіе духовенства въ земскихъ дѣлахъ, въ особенности, было-бы важно въ тѣхъ мѣстностяхъ Имперіи, гдѣ высшіе классы общества расходятся съ массою сельскаго населенія, и по происхожденію, и по языку, и по вѣрѣ, и гдѣ духовенство есть единственный образованный представитель русской народности. Соображенія эти представлялись Отдѣлу на столько заслуживающими вниманія, что пониженіе избирательнаго ценза для лицъ духовнаго званія было бы, по мнѣнію Отдѣла, мѣрою не только полезною, а даже, для многихъ мѣстностей, и положительно необходимою.

За тѣмъ Отдѣлъ Коммисіи *положилъ:* проекты Положенія о земскихъ учрежденіяхъ, и Временныхъ Правилъ, съ приложеніями, внести въ общее присутствіе Коммисіи, на обсужденіе котораго представить и изложенныя въ настоящемъ докладѣ соображенія о пониженіи избирательнаго земскаго ценза для лицъ духовнаго званія.

Подписали:

Семенъ Ждановъ. *Александръ Гирсъ.*
Константинъ Марченко. *Александръ Шумахеръ.*
Яковъ Соловьевъ. *Евгеній Пеликанъ.*
Василій Владиміровъ. *Михаилъ Островскій.*

Завѣдывающій дѣлопроизводствомъ *Б. Гавриловъ.*

ЖУРНАЛЪ

ОБЩАГО ПРИСУТСТВІЯ КОММИСІИ О ГУБЕРНСКИХЪ И УѢЗДНЫХЪ УЧРЕЖДЕНІЯХЪ.

ЗАСѢДАНІЯ 25 ФЕВРАЛЯ, 4, 11 и 18 МАРТА 1863 ГОДА *).

Коммисія о губернскихъ и уѣздныхъ учрежденіяхъ разсматривала составленные, въ особомъ отдѣлѣ ея, проекты Положенія о земскихъ учрежденіяхъ и Временныхъ правилъ для сихъ учрежденій.

При разсмотрѣніи этомъ, Коммисія обратила вниманіе на слѣдующіе предметы.

1. По возбужденному г. Предсѣдателемъ вопросу о томъ, *не слѣдуетъ-ли включить Бессарабскую область въ число губерній, въ которыхъ введены будутъ земскія учрежденія*, Коммисія, выслушавъ представленный по этому предмету докладъ, нашла, *во-первыхъ*, что дѣла, отнесенныя къ разряду земскихъ, въ Бессарабской области существуютъ на томъ же положеніи и подчинены тому же порядку управленія, какъ и въ

---

*) Въ засѣданіяхъ, подъ предсѣдательствомъ г. Министра Внутреннихъ Дѣлъ, присутствовали: въ 1-мъ: С. Р. Ждановъ, А. К. Гирсъ, К. И. Марченко, А. Д. Шумахеръ, С. И. Зарудный, Я. А. Соловьевъ, Гр. А. А. Бобринскій, П. Н. Даневскій, Е. В. Пеликанъ, М. Н. Островскій, И. С. Лебедевъ, М. А. Кучевскій, В. П. Владиміровъ; во 2-мъ кромѣ поименованныхъ лицъ: А. Г. Тройницкій, К. К. Гротъ, Гр. Д. Н. Толстой, А. К. Жуковскій; въ 3-мъ, изъ поименованныхъ лицъ, не присутствовали: К. К. Гротъ и В. П. Владиміровъ; въ 4-мъ не присутствовали К. К. Гротъ, Гр. Д. Н. Толстой, С. И. Зарудный и В. П. Владиміровъ.

прочихъ частяхъ Имперіи, исключая только того, что обязанности Комитета земскихъ повинностей исполняются Бессарабскимъ Областнымъ Совѣтомъ; *во-вторыхъ*, что составъ земскихъ учрежденій можетъ быть основанъ въ Бессарабской области на тѣхъ же началахъ, какъ и въ прочихъ губерніяхъ: *Земскія Собранія* могутъ быть образованы по выбору отъ трехъ классовъ населенія, т. е. отъ землевладѣльцевъ, отъ городскихъ жителей и отъ сельскихъ обывателей; въ избирательныхъ собраніяхъ землевладѣльцевъ необходимо допустить участіе уполномоченныхъ отъ монастырей, по значительному пространству владѣемыхъ ими земель; избирательныя собранія отъ сельскихъ обществъ образуются изъ волостныхъ и сельскихъ, начальниковъ всѣхъ разрядовъ сельскихъ обывателей; городскія собранія образуются на общемъ основаніи; *въ третьихъ*, что размѣръ избирательнаго ценза можетъ быть опредѣленъ на тѣхъ же основаніяхъ, которыя послужили для установленія таковаго въ прочихъ губерніяхъ, т. е. на среднихъ размѣрахъ пространства земли, находящейся въ пользованіи сельскихъ обывателей и на общей густотѣ населенія; *въ четвертыхъ*, что всѣ прочія постановленія, касающіяся земскихъ учрежденій: о предѣлахъ власти, порядкѣ дѣйствій, отвѣтственности и отчетности земскихъ учрежденій; постановленія Наказа и Временныхъ Правилъ, по условіямъ положенія и управленія Бессарабской области, не требуютъ никакихъ измѣненій, исключая того, что Положенія, касающіяся до продовольствія и взаимнаго страхованія, въ примѣненіи къ той части царанъ, которая водворена на казенныхъ земляхъ, требуютъ нѣкоторыхъ мѣстныхъ соображеній, которыя могутъ быть предоставлены Земскому Собранію. Поэтому Коммисія признала возможнымъ распространить проектируемыя нынѣ законоположенія о земскихъ учрежденіяхъ на Бессарабскую область, съ тѣмъ, однакоже, чтобы, въ видахъ отстраненія частныхъ затрудненій и недоразумѣній, могущихъ возникнуть на мѣстѣ, Земскимъ Собраніямъ Бессарабской области была предоставлена нѣсколько большая, сравнительно съ прочими, свобода въ примѣненіи общихъ началъ земско-хозяйственныхъ Положеній, подъ

ближайшимъ наблюденіемъ, въ семъ отношеніи Новороссійскаго и Бессарабскаго Генералъ-Губернатора.

2. По вопросу *объ отношеніяхъ правительственныхъ властей къ земскимъ учрежденіямъ*, членомъ С. И. Зарудныимъ высказано было мнѣніе о необходимости постановить опредѣлительныя правила, касательно дѣйствій Начальниковъ губерній и высшихъ правительственныхъ учрежденій въ утвержденіи, остановленіи и уничтоженіи распоряженій земскихъ учрежденій. Разсмотрѣвъ этотъ вопросъ, Коммисія признала необходимымъ, для отстраненія всякаго рода недоразумѣній и столкновеній, постановить нѣкоторыя правила, касательно способовъ наблюденія правительственной власти за распоряженіями земскихъ учрежденій, порядка и сроковъ утвержденія или пріостановленія сихъ распоряженій, и разрѣшенія могущихъ возникнуть между земскими и правительственными властями разногласій. Согласно тому, приняты слѣдующія правила: а) всѣ постановленія Земскихъ Собраній сообщаются Начальнику губерніи; б) по постановленіямъ Земскихъ Собраній, подлежащимъ, по закону, утвержденію Губернатора, или Министра, отзывъ сихъ лицъ сообщается: Губернаторомъ въ теченіи *семи дней*, а Министромъ въ теченіи *двухъ мѣсяцевъ* отъ полученія постановленія; если отзыва въ этотъ срокъ не послѣдовало, то постановленіе Земскихъ Собраній приводится въ исполненіе. Въ случаѣ несогласія Губернатора или Министра на утвержденіе постановленія, дѣлаются распоряженія порядкомъ, установленнымъ для дѣлъ о смѣтахъ и раскладкахъ, т. е. Собраніе разсматриваетъ и постановляетъ свое заключеніе по сообщенному ему отзыву Губернатора или Министра; заключеніе это приводится въ исполненіе, но Губернаторъ и Министръ имѣютъ право остановить исполненіе и представить все дѣло на разрѣшеніе Правительствующаго Сената; в) Губернатору и Министру Внутреннихъ Дѣлъ предоставляется право остановить всякое распоряженіе земскаго учрежденія, противное законамъ и общимъ государственнымъ пользамъ; срокъ такого распоряженія для Губернатора полагается тотъ же, какъ и по отзывамъ на утверждаемыя имъ постановленія Собраній, а для Министра срокомъ полагается промежутокъ времени отъ

сообщенія ему постановленія, до открытія первой за тѣмъ сессіи Собранія. Въ дальнѣйшихъ дѣйствіяхъ наблюдается порядокъ, объясненный въ предъидущемъ пунктѣ; г) въ случаѣ неисполненія земскими учрежденіями правительственныхъ распоряженій, по отправленію разнаго рода установленныхъ закономъ повинностей, Губернатору предоставляется право дѣлать имъ напоминанія и побужденія къ должному исполненію, а за тѣмъ, при безуспѣшности напоминаній, приступать, съ разрѣшенія Министра Внутреннихъ Дѣлъ, къ непосредственнымъ распоряженіямъ на счетъ земства; д) земскимъ учрежденіямъ предоставляется право жалобъ на дѣйствія Губернатора и высшихъ административныхъ учрежденій Правительствующему Сенату, а на распоряженія Сената Его Императорскому Величеству; срокомъ для принесенія таковыхъ жалобъ полагается первое, послѣ сообщенія правительственнаго распоряженія, время, назначенное для засѣданій (сессіи) Земскаго Собранія.

3. Правила *объ участіи въ избирательныхъ собраніяхъ чрезъ довѣренныхъ* признано нужнымъ дополнить: а) тѣмъ, что лица, имѣющія гражданское совершеннолѣтіе, но не достигшія узаконеннаго, для участія въ избирательныхъ собраніяхъ, 25-ти лѣтняго возраста, могутъ поручать присутствовать за себя въ собраніяхъ повѣреннымъ; б) тѣмъ, что никто не можетъ имѣть въ избирательномъ собраніи болѣе одного голоса по личному праву и одного по довѣренности.

4. По вопросу *о предоставленіи права участвовать въ избирательныхъ собраніяхъ Мировымъ Посредникамъ* и Судьямъ, прослужившимъ въ уѣздѣ не менѣе 3-хъ лѣтъ, меньшинство членовъ [1]) находило, что установленіе подобнаго права было бы неудобно, потому что противорѣчитъ общему началу имущественнаго избирательнаго ценза, вноситъ въ избирательныя земскія собранія постороннее земству служебное начало, такъ какъ Посредники назначены отъ Правительства и состоятъ въ вѣдомствѣ Министерства Внутреннихъ Дѣлъ. Большинство Коммисіи (Предсѣдатель и 9 членовъ) находило, что предоставле-

[1]) С. И. Зарудный, графъ А. А. Бобринскій, П. Н. Даневскій и П. С. Лебедевъ.

ніе избирательныхъ правъ Мировымъ Посредникамъ не нарушаетъ общаго начала избирательнаго ценза, ибо Посредники назначаются изъ лицъ, владѣющихъ въ уѣздѣ опредѣленнымъ пространствомъ земли; что подобное же право уже предоставлено, по дѣйствующимъ законамъ, Уѣзднымъ Предводителямъ Дворянства, съ которыми Посредники вообще сравнены въ правахъ; что способъ назначенія Мировыхъ Посредниковъ окончательно еще не установленъ и назначеніе ихъ Губернаторами, подчиненное извѣстнымъ ограниченіямъ, принято только для перваго трехлѣтія съ обнародованія Положеній о крестьянахъ; что, состоя въ вѣдомствѣ Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, Посредники, однакоже, не подчинены ему и пользуются полною законною самостоятельностію въ дѣйствіяхъ; что, наконецъ, значеніе сего учрежденія, заслуги его обществу, непосредственная связь съ мѣстнымъ населеніемъ и пріобрѣтенное Посредниками уваженіе и сочувствіе всѣхъ сословій, дѣлаютъ участіе ихъ въ земскихъ дѣлахъ особенно полезнымъ и желательнымъ. — На этихъ основаніяхъ, большинство Коммисіи признавало справедливымъ предоставить право участія въ избирательныхъ собраніяхъ землевладѣльцевъ Мировымъ Посредникамъ и Судьямъ, прослужившимъ въ этой должности по уѣзду не менѣе 3-хъ лѣтъ.

5. Возбужденный Отдѣломъ Коммисіи вопросъ *объ участіи духовныхъ лицъ въ избирательныхъ собраніяхъ* разсмотрѣнъ былъ въ связи съ правами сихъ лицъ на избраніе въ члены земскихъ учрежденій. Съ одной стороны, высказано было, что установлять особыя преимущества духовныхъ лицъ на участіе въ избирательныхъ и Земскихъ Собраніяхъ представляется неудобнымъ, какъ потому, что участіе въ общественныхъ гражданскихъ дѣлахъ не вполнѣ свойственно достоинству и характеру духовнаго сана, отдѣленнаго отъ мірскихъ занятій, такъ и потому, что участіе въ Собраніяхъ могло бы отвлекать духовныхъ лицъ отъ мѣста ихъ жительства и препятствовать исполненію важныхъ обязанностей священнослужителей. Съ другой стороны, выражено было, что лица духовнаго званія не могутъ быть вполнѣ чуждыми общественнымъ интересамъ, пользуясь, съ немногими ограниченіями, гражданскими иму-

щественными правами, поземельнымъ владѣніемъ и имѣя, слѣдовательно, прямой интересъ въ правильномъ устройствѣ земскаго хозяйства; что участіе духовенства, въ особенности сельскаго, въ земскихъ дѣлахъ, какъ замѣчено уже и Отдѣломъ Коммисіи, можетъ быть особенно полезно, а въ тѣхъ мѣстностяхъ, гдѣ классы мѣстнаго населенія различны по происхожденію, языку и вѣрѣ, и положительно необходимо; что неудобства, сопряженныя съ отвлеченіемъ священнослужителей, въ случаѣ участія ихъ въ земскихъ дѣлахъ, отъ исполненія прямыхъ обязанностей, вообще не могутъ быть значительны, потому что занятія избирательныхъ и Земскихъ Собраній весьма кратковременны, а избраніе духовныхъ лицъ въ члены Земскихъ Управъ можетъ быть отстранено; къ тому же и число духовныхъ лицъ, которыя будутъ участвовать въ избирательныхъ, а особенно въ Земскихъ Собраніяхъ, будетъ, безъ сомнѣнія, весьма ограничено. — Послѣ происходившихъ разсужденій, Коммисія остановилась на слѣдующихъ предположеніяхъ: а) участіе духовенства въ избирательныхъ собраніяхъ оставить на общихъ основаніяхъ, въ проектѣ Положенія опредѣленныхъ, съ тѣмъ лишь добавленіемъ, что имѣютъ право участвовать въ предварительномъ съѣздѣ землевладѣльцевъ, для избранія уполномоченныхъ въ избирательныя собранія, священно-служители, владѣющіе собственною или церковною землею, въ размѣрѣ, опредѣленномъ въ законѣ, для отвода къ сельскимъ приходамъ (462 ст. X Т. Св. Зак. ч. III, кн. II) [1]); б) въ число лицъ, которыя могутъ быть избираемы въ уѣздные гласные отъ крестьянъ, включить мѣстныхъ приходскихъ священниковъ; в) къ лицамъ, не могущимъ быть избираемыми въ члены Земскихъ Управъ и Губернскихъ Земскихъ Собраній, причислить и священнослужителей.

6. По предложенію г. Предсѣдателя, разсмотрѣнъ вопросъ *о правахъ на участіе въ земскомъ представительствѣ колонистовъ*,—класса, въ нѣкоторыхъ губерніяхъ довольно много-

[1]) Ст. 462 измѣнена, по Прод. 1879 г., въ смыслѣ немедленнаго отмежеванія и дополненія церквамъ гражданскими властями закономъ установленнаго количества земли.

численнаго и имѣющаго, въ ряду населенія уѣздовъ, свое особое, закономъ установленное положеніе.—Принявъ въ соображеніе, что колонисты образуютъ сельскія общества и имѣютъ свое выборное сельское управленіе (головъ, бейзицеровъ, шульцовъ), признано возможнымъ допустить ихъ къ участію въ земскомъ представительствѣ, на тѣхъ же основаніяхъ, какъ и прочіе сельскіе классы.

7. По вопросу о Предсѣдателяхъ Земскихъ Собраній, членъ, Графъ А. А. Бобринскій заявилъ, что, по его мнѣнію, Предсѣдатели Земскихъ Собраній должны быть избираемы самими Собраніями, такъ какъ порядокъ этотъ соотвѣтствуетъ общему избирательному началу, положенному въ основаніе состава Собраній. Предсѣдателемъ Коммисіи замѣчено, что вопросъ о порядкѣ назначенія Предсѣдателей Земскихъ Собраній Правительствомъ или по выбору, былъ уже обсуждаемъ въ особомъ совѣщательномъ собраніи Совѣта Министровъ и окончательно принятъ способъ назначенія, изложенный въ проектѣ Положенія; слѣдовательно, вопросъ этотъ едва ли можетъ быть, перерѣшаемъ; но, впрочемъ, не встрѣчается препятствій къ заявленію въ журналѣ Коммисіи мнѣнія Графа Бобринскаго и тѣхъ изъ членовъ, которые пожелаютъ присоединиться къ нему.

8. По вопросу *о срокахъ засѣданій Земскихъ Собраній* замѣчено, что слѣдуетъ опредѣлить срокъ этотъ въ самомъ законѣ, согласовавъ оный съ правилами, принятыми для разсмотрѣнія и утвержденія земскихъ смѣтъ и раскладокъ. Такъ какъ собраніе свѣдѣній для составленія уѣздныхъ смѣтъ предположено оканчивать въ Августѣ мѣсяцѣ всякаго года, то уѣздныя смѣты могутъ быть готовы и представлены Земскому Собранію въ Сентябрѣ, а губернскія смѣты, для которыхъ всѣ должныя свѣдѣнія могутъ быть доставлены только по окончаніи засѣданій Уѣздныхъ Собраній, могутъ составиться лишь въ Ноябрѣ; на семъ основаніи, по видимому, можно бы срокомъ для засѣданій Уѣздныхъ Собраній положить Сентябрь, а Губернскихъ Ноябрь мѣсяцы.

9. По вопросамъ *объ отвѣтственности членовъ Земскихъ Управъ*, по личнымъ служебнымъ дѣйствіямъ ихъ, признано

полезнымъ, въ видахъ обезпеченія правильности постановленій о преданіи судебному разсмотрѣнію дѣйствій членовъ Уѣздныхъ Управъ, постановленія сіи представлять на утвержденіе Губернской Управы, а постановленія Губернскихъ Собраній о временномъ устраненіи отъ должностей членовъ Управъ, представлять на утвержденіе Губернатора, такъ какъ ему предоставлено и утвержденіе сихъ членовъ въ должностяхъ.

10. *Въ отношеніи образцовъ смѣтъ и раскладокъ* замѣчено, что въ нихъ содержатся всѣ, самыя мелочныя и подверженныя не рѣдко измѣненіямъ, подробности, и потому едва ли удобно подчинять эти образцы утвержденію въ законодательномъ порядкѣ; по видимому достаточно будетъ, если образцы, служащіе собственно для соображеній земскихъ учрежденій, будутъ утверждаемы тѣмъ же порядкомъ, какъ инструкція и формы отчетности, т. е. по соглашенію Министровъ Внутреннихъ Дѣлъ, Финансовъ и Государственнаго Контроля. Порядокъ этотъ не ослабитъ значенія правилъ о главныхъ подраздѣленіяхъ смѣтъ (ст. 132 и 149), ибо таковыя подраздѣленія будутъ значиться въ образцѣ земской росписи, утверждаемомъ въ законодательномъ порядкѣ (ст. 127). По обсужденіи этого вопроса, положено образцы смѣтъ и раскладокъ представить для разсмотрѣнія, на первый разъ, вмѣстѣ съ Положеніемъ, но всѣ послѣдующія въ нихъ измѣненія предоставлять соглашенію Министровъ Внутреннихъ Дѣлъ, Финансовъ и Государственнаго Контроля. Вмѣстѣ съ тѣмъ, по замѣчаніямъ на нѣкоторыя частныя статьи сихъ образцовъ, касающіяся до потребностей военнаго управленія, сдѣланныя членами П. С. Лебедевымъ и М. А. Кучевскимъ, предоставлено Отдѣлу Коммисіи принять въ соображеніе сіи замѣчанія, при окончательной редакціи образцовъ и раскладокъ.

11. При разсмотрѣніи Временныхъ Правилъ для земскихъ учрежденій, Коммисія обратила особенное вниманіе на вопросъ о передачѣ продовольственныхъ капиталовъ въ распоряженіе земскихъ учрежденій.

Предсѣдатель Коммисіи, подробно изложивъ указанныя въ общихъ чертахъ, въ журналѣ 10 Ноября 1862 г., соображенія о необходимости, въ настоящее время, оставить часть продо-

вольственныхъ капиталовъ въ вѣдѣніи центральныхъ учрежденій, замѣтилъ, что заключеніе по сему предмету должно быть опредѣлительно выражено въ проектируемыхъ узаконеніяхъ. При происходившихъ по этому вопросу сужденіяхъ, съ одной стороны, представляемо было, что по точнымъ словамъ ст. 163 Уст. Нар. Продов. [1]) продовольственные капиталы составляютъ собственность собравшихъ ихъ губерній; что начало это не должно быть нарушаемо, въ особенности въ настоящее время, когда предоставляется мѣстному хозяйству губерніи дѣйствительное самостоятельное устройство и управленіе; что потребности въ пособіяхъ на продовольствіе, при недостаткѣ мѣстныхъ средствъ, должны быть удовлетворяемы изъ общихъ государственныхъ источниковъ, а не изъ суммъ, другимъ мѣстностямъ принадлежащихъ. Съ другой стороны, высказано было, что при разрѣшеніи вопроса о передачѣ продовольственныхъ капиталовъ земскимъ учрежденіямъ, кромѣ ст. 163 Уст. Нар. Прод., слѣдуетъ также принять въ соображеніе существующіе законы о продовольственныхъ капиталахъ вѣдомства Государственныхъ Имуществъ и Удѣловъ. Продовольственный капиталъ, собранный съ государственныхъ крестьянъ, считается принадлежностію всего сословія, и расходовался безъ различія губерній; въ удѣльномъ вѣдомствѣ особаго продовольственнаго капитала не существуетъ,—пособія же на продовольствіе выдаются изъ хозяйственнго капитала. Въ самомъ Министерствѣ Внутреннихъ Дѣлъ отличаются источники продовольствія бывшихъ помѣщичьихъ крестьянъ и городскихъ жителей. Наконецъ, много тратъ изъ продовольственныхъ капиталовъ сдѣлано въ видѣ безвозвратныхъ расходовъ. Все это, для окончательныхъ расчетовъ, должно быть соображено; при чемъ, вѣроятно, потребуется разрѣшеніе нѣкоторыхъ вопросовъ въ законодательномъ порядкѣ. Такимъ образомъ полная ликвидація всѣхъ счетовъ будетъ весьма затруднительна и потребуетъ не мало времени, а до того времени можетъ произойти гдѣ-либо голодъ; между тѣмъ ни центральная

---

[1]) Ст. 163 измѣнена, по Прод. 1876 г., за изданіемъ правилъ касательно распредѣленія продовольственныхъ капиталовъ (Высоч. пов. 25 Апрѣля 1866 г.).

власть, ни земскія учрежденія не будутъ имѣть возможности оказать пособія изъ продовольственныхъ капиталовъ: первая потому, что капиталы сіи будутъ признаны принадлежностью губерній, а вторыя потому, что разсчеты не будутъ еще окончены. Посему, не отвергая безусловно начала принадлежности сихъ капиталовъ разнымъ губерніямъ, предлагалось, въ видѣ переходной мѣры, постановить, что продовольственные капиталы, впредь до окончанія разсчетовъ между губерніями, немедленно передаются земскимъ учрежденіямъ, съ удержаніемъ нѣкоторой части въ распоряженіи центральныхъ учрежденій для чрезвычайныхъ, въ случаѣ нужды, пособій нуждающимся мѣстностямъ, на основаніи существующихъ правилъ. Размѣръ удерживаемой части предлагалось или опредѣлить извѣстнымъ процентомъ общей суммы капиталовъ, или же передать земскимъ учрежденіямъ собственно только образовавшійся изъ сборовъ капиталъ, а наросшіе на оный проценты оставить въ завѣдываніи центральныхъ учрежденій. Послѣ происходившихъ разсужденій, предложенъ былъ предварительно общій вопросъ: необходимо ли, до окончанія разсчетовъ по продовольственнымъ капиталамъ, удержать часть этихъ капиталовъ въ вѣдѣніи центральной власти, для употребленія на продовольствіе въ чрезвычайныхъ случаяхъ. За послѣдовавшимъ единогласнымъ утвердительнымъ разрѣшеніемъ этого вопроса, приняты слѣдующія въ отношеніи къ продовольственнымъ капиталамъ правила: а) продовольственные капиталы передать въ распоряженіе земскихъ учрежденій, предоставивъ разсчеты слѣдующихъ каждой губерніи суммъ, порядокъ и сроки передачи соглашенію Министровъ Внутреннихъ Дѣлъ, Государственныхъ Имуществъ и Удѣловъ; б) до окончанія разсчетовъ, часть этихъ капиталовъ размѣръ коей долженъ быть опредѣленъ особо, оставить въ распоряженіи Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, для употребленія на пособія въ чрезвычайныхъ случаяхъ, на основаніи существующихъ правилъ.

12. Вслѣдствіе сдѣланнаго членомъ А. Д. Шумахеромъ замѣчанія, что *многія изъ городскихъ больницъ* содержатся единственно на городскіе доходы и что потому казалось бы удобнымъ такія больницы *передать въ завѣдываніе обществъ*, даю-

щихъ средства къ ихъ содержанію, положено включить въ проектъ особое о семъ примѣчаніе.

13. Во вниманіе къ тому, что *имущества и капиталы общественнаго призрѣнія*, нынѣ находящіеся въ вѣдѣніи Приказовъ, составились средствами не мѣстными, но отъ Правительства предоставленными, и доселѣ находились въ его распоряженіи, признано полезнымъ постановить, что первоначальное распредѣленіе заведеній, имуществъ и капиталовъ призрѣнія между губерніями дѣлается Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ, а распредѣленіе ихъ внутри губерніи, между губерніею и уѣздами, Губернскимъ Земскимъ Собраніемъ, съ утвержденія Министра Внутреннихъ Дѣлъ.

14. По разсмотрѣніи *росписанія о количествѣ земли, дающемъ право участія въ избирательныхъ собраніяхъ*, и по соображеніи росписанія съ статистическими свѣдѣніями, приложенными къ докладу № 7, Коммисія нашла росписаніе вообще правильнымъ и соотвѣтствующимъ тѣмъ основаніямъ, которыя приняты для избирательнаго ценза въ Высочайше одобренномъ 2 Ноября 1862 г. проектѣ Положенія. Разсмотрѣвъ за тѣмъ, въ особенности, *во-первыхъ*, цифры ценза, принятыя для губерній Кіевскаго и Литовскаго Генералъ-Губернаторствъ, и для 4-хъ Инфлянтскихъ уѣздовъ Витебской губерніи, Коммисія, принимая въ соображеніе особенныя условія землевладѣнія въ этихъ мѣстностяхъ, гдѣ не существуетъ ни общиннаго владѣнія землею, ни опредѣленныхъ душевыхъ крестьянскихъ надѣловъ, нашла необходимымъ, вслѣдствіе этихъ особыхъ условій, опредѣлить число гласныхъ, избираемыхъ въ означенныхъ мѣстностяхъ уѣздными землевладѣльцами и крестьянскими обществами, въ одинаковой пропорціи къ количеству владѣемой тѣми и другими земли, и взять, для опредѣленія этой пропорціи, среднюю между двумя цифрами, опредѣляющими число гласныхъ отъ землевладѣльцевъ и крестьянъ въ губерніяхъ великорусскихъ, бѣлорусскихъ, и новороссійскихъ, т. е. между 3.000 и 6.000 душевыхъ надѣловъ (4.500 среднихъ душевыхъ надѣловъ или 45 участковъ земли размѣра, дающаго право непосредственнаго участія въ выборахъ); *во вторыхъ*, по разсмотрѣніи статистическихъ данныхъ, относящихся къ Бессарабской области, Ком-

мисія признала возможнымъ раздѣлить область, въ отношеніи къ избирательному цензу, на двѣ части: къ одной отнести уѣзды Кишиневскій, Сорокскій, Оргѣевскій и Хотинскій, которые по густотѣ населенія (отъ 6, 0 до 7, 83 дес. на 1 мужескаго пола душу) и размѣрамъ обыкновеннаго крестьянскаго надѣла (2,0—2, 33 дес. на 1 мужескаго пола душу) могли бы быть причислены ко 2 разряду поземельнаго ценза (2, 5 десятинъ—пространство земли, дающее право непосредственнаго участія въ выборахъ дворянамъ 250 десятинъ; 1 гласный отъ землевладѣльцевъ на 7.500 десятинъ, а отъ крестьянъ на 15.000 десятинъ); къ другой—уѣзды Аккерманскій, Ясскій и Бендерскій, въ которыхъ густота населенія отъ 8, 24 до 9, 24 десятинъ на 1 мужескаго пола душу и обыкновенный крестьянскій надѣлъ отъ 2, 67 до 4, 00 на душу, и которые за тѣмъ могли бы быть причислены къ 3 му разряду поземеленаго ценза (3, 50 десятинъ—пространство земли, дающее непосредственное избирательное право дворянамъ 350 десятинъ; 1 гласный отъ землевладѣльцевъ на 10.500, а отъ крестьянъ на 21.000 десятинъ). Принимая эти цифры ценза, Коммисія, однако-же, въ видахъ устраненія ошибки, могущей быть, при недостаточности статистическихъ свѣдѣній по Бессарабской области, полагала полезнымъ предоставить Новороссійскому и Бессарабскому Генералъ-Губернатору, по непосредственному его усмотрѣнію или вслѣдствіе представленій Земскихъ Собраній, войти съ представленіемъ объ измѣненіи сихъ цифръ, если бы это оказалось нужнымъ.

15. Относительно внѣшней формы проектовъ, членъ С. И. Зарудный замѣтилъ, что названіе «*Наказъ*», присвоенное второму раздѣлу Положенія, по видимому, не удобно, ибо постановленія этого раздѣла имѣютъ одинаково важное значеніе, какъ и постановленія перваго раздѣла, а названіе «*Наказъ*» можетъ подать поводъ къ недоразумѣніямъ въ отношеніи этого значенія. Коммисія, не считая существенно важнымъ то или другое названіе втораго раздѣла Положенія, находила, что Наказъ, составляющій часть Положенія, уже потому самому имѣетъ въ настоящей кодификаціонной работѣ то же значеніе, какъ и другія части Положенія.

16. Прочія части внесенныхъ Отдѣломъ проектовъ приняты, по разсмотрѣніи и обсужденіи, съ нѣкоторыми лишь частными и редакціонными исправленіями, сдѣланными въ самомъ засѣданіи.

ПОЛОЖЕНО:

Исправивъ окончательно проекты Положенія о земскихъ учрежденіяхъ и Временныхъ Правилъ симъ учрежденіямъ, согласно вышеизложеннымъ заключеніямъ, предоставить дальнѣйшее движеніе дѣла, въ законодательномъ порядкѣ, распоряженію Министра Внутреннихъ Дѣлъ.

Подписали:

Предсѣдатель: *Валуевъ.*

Члены:

Александръ Тройницкій.
Константинъ Гротъ.
Гр. Дмитрій Толстой.
Александръ Шумахеръ.
Яковъ Соловьевъ.
Пій Даневскій.
Александръ Жуковскій.
Петръ Лебедевъ.
Василій Владиміровъ.
Семенъ Ждановъ.
Александръ Гирсъ.
Константинъ Марченко.
Сергій Зарудный.
Гр. Александръ Бобринскій.
Евгеній Пеликанъ.
Михаилъ Островскій.
Мартинъ Кучевскій.

Скрѣпилъ: *Завѣдывающій дѣлами Д. Гавриловъ.*

ИЗВЛЕЧЕНІЕ ИЗЪ ПОСТАНОВЛЕНІЙ ГУБЕРНСКИХЪ СОБРАНІЙ ДВОРЯНСТВА, ПО ВОПРОСУ О ЗЕМСКИХЪ УЧРЕЖДЕНІЯХЪ.

1. Главныя основанія проекта о земскихъ учрежденіяхъ, составленнаго Коммисіею, образованною по постановленію *Нижегородскаго* Губернскаго Собранія Дворянства, состоявшемуся 15 Декабря 1860 г., заключаются въ слѣдующемъ:

1. Земскимъ учрежденіямъ ввѣряется:

I. Завѣдываніе земскими повинностями: денежными и натуральными: а) по содержанію земскихъ дорогъ, б) по содержанію мѣстныхъ управленій: Земской Полиціи, Судебныхъ Слѣдователей; губернскихъ и уѣздныхъ учрежденій: судебныхъ, медицинскихъ, межевыхъ; Мировыхъ Судей и Мировыхъ Съѣздовъ; в) по содержанію внутренней стражи, г) по содержанію тюремъ, д) по препровожденію арестантовъ на внутреннихъ дорогахъ, е) по отводу квартиръ и выставкѣ подводъ для надобностей гражданскаго и военнаго управленій.

II. Мѣры обезпеченія народнаго продовольствія.

III. Устройство народныхъ школъ, больницъ, богадѣленъ, мѣры противъ повальныхъ болѣзней и скотскихъ падежей.

2. Земскія учрежденія суть: Губернское Земское Собраніе, Губернскій Комитетъ, Уѣздныя Земскія Собранія и Уѣздныя отдѣленія Губернскаго Комитета.

3. Губернское Земское Собраніе составляется изъ представителей отъ трехъ классовъ уѣзднаго населенія: уѣздныхъ вотчинниковъ, сельскихъ обществъ и городскихъ обществъ. Каждый изъ сихъ отдѣловъ избираетъ число представителей въ Собраніе, пропорціонально падающему на оный количеству гу-

бернскаго земскаго сбора, считая одного представителя на 2.000 р. сбора.

4. Въ избирательномъ собраніи вотчинниковъ и городскихъ обществъ имѣетъ право участія всякій собственникъ земли (въ томъ числѣ и лица юридическія) и всякій имѣющій *личный* капиталъ. Сельскія избирательныя собранія составляются изъ выборныхъ отъ каждыхъ 30 дворовъ по одному.

5. Избираемъ въ представители можетъ быть всякій не моложе 25 лѣтъ, владѣющій имуществомъ, приносящимъ 300 р. сер. доходу или окончившій курсъ въ среднемъ или высшемъ учебномъ заведеніи.

6. Уѣздныя Собранія составляются изъ представителей, избираемыхъ тѣми же избирательными собраніями, въ двойномъ числѣ противъ губернскихъ представителей, которые пользуются правомъ участія въ Уѣздныхъ Собраніяхъ своего уѣзда.

7. Въ Губернскихъ Собраніяхъ предсѣдательствуютъ Губернскіе, а въ уѣздныхъ Уѣздные Предводители Дворянства.

8. Губернскій Комитетъ состоитъ изъ Предсѣдателя и 4 членовъ, избираемыхъ Губернскимъ Собраніемъ.

9. Уѣздныя Отдѣленія Комитета состоятъ изъ начальника отдѣленія и двухъ помощниковъ, опредѣляемыхъ Губернскимъ Комитетомъ.

10. Какъ представители, такъ и члены Комитета избираются на три года.

11. Губернскимъ Собраніямъ принадлежитъ общая распорядительная (постановительная) власть по означеннымъ въ 1 пунктѣ предметамъ, а Комитетамъ исполнительная.

12. Уѣздныя Собранія занимаются лишь предварительнымъ обсужденіемъ предметовъ, Губернскому Собранію ввѣренныхъ и до пользъ и нуждъ уѣзда относящихся, и пользуются правомъ учреждать добровольныя складки.

13. Уѣзднымъ Отдѣленіямъ ввѣряется завѣдываніе, на мѣстахъ, дѣлами, по указаніямъ Губернскаго Комитета.

14. Губернскія Собранія собираются разъ въ годъ, въ Февралѣ мѣсяцѣ. Особыя экстраординарныя Собранія разрѣшаются Начальникомъ губерніи. Рѣшенія ихъ постановляются большинствомъ голосовъ.

15. Уѣздныя Собранія собираются ежегодно, въ Январѣ мѣсяцѣ, и могутъ быть созываемы Предсѣдателемъ во всякое время.

16. Всякое участіе Начальника губерніи въ дѣлахъ земства устраняется, но въ случаѣ неисполненія земствомъ обязательныхъ для онаго повинностей, Губернаторъ имѣетъ право исполнить таковыя на счетъ земства.

17. Губернское Земское Собраніе и Комитетъ подчиняются Министерству Внутреннихъ Дѣлъ, которому приносятся и жалобы на сіи учрежденія.

18. Отчеты по дѣламъ земства представляются Губернскому Земскому Собранію.

Примѣчанія: 1. На первый разъ въ Губернское Собраніе предположено избрать число представителей не по размѣру платимаго сбора (см. выше пун. 3), а въ опредѣленной цифрѣ—именно 200,—распредѣливъ ихъ между уѣзднымъ населеніемъ такъ, чтобы половина (100) была избрана сельскими обществами, треть (67) вотчинниками и одна шестая (33) городскими обществами.

2. Коммисія не признаетъ полезнымъ мѣстную раскладку прямаго государственнаго налога поручать земскимъ учрежденіямъ, но полагаетъ, что таковую раскладку и самое назначеніе суммы прямаго налога всего лучше могутъ производить центральныя учрежденія, съ участіемъ представителей отъ губерній.

II. *Харьковское* Губернское Собраніе Дворянства 30 Сентября 1861 г., между прочимъ, постановило:

1) Правительство только тогда можетъ достигнуть правильнаго и основательнаго распредѣленія суммъ земства на губернскія надобности, когда это распредѣленіе будетъ ввѣрено исключительно выборнымъ всѣхъ сословій, которыя участвуютъ въ платежѣ земскихъ повинностей; когда одна правильность избранія будетъ обусловливать законность ихъ выбора; когда эти выборные будутъ ограждены отъ произвола административныхъ властей и подлежать отвѣтственности лишь предъ судомъ и когда гласный контроль всѣхъ дѣйствій тѣхъ выборныхъ бу-

детъ единственно зависѣть отъ особо составленной, на томъ же выборномъ началѣ, ревизіонной коммисіи.

2) Распредѣленіе и распоряженіе суммами земства, для губернскихъ потребностей, должно исключительно лежать на обязанности и отвѣтственности Губернскаго Собранія выборныхъ, съ предоставленіемъ лишь права Начальнику губерніи требовать, чтобы всѣ губернскія надобности, которыхъ удовлетвореніе будетъ постановлено закономъ, были выполняемы своевременно. При чемъ Собраніе находитъ справедливымъ, чтобы расходы изъ земскихъ сборовъ на губернскія потребности производились только исключительно на предметы, указанные въ 13, 14 и 15 ст. IV Т. Св. Зак. Уст. земск. повин., за исключеніемъ значащихся въ ст. 13 пунктахъ ж, з, и §§ 3 и 4 пунктахъ, б, в и г.

3) Многолѣтній опытъ доказалъ, что составленіе смѣтъ впередъ на трехлѣтіе сопряжено съ существенными неудобствами ибо чѣмъ отдаленнѣе время, на которое составляется смѣта, тѣмъ она становится гадательнѣе и недостаточнѣе и потому было бы полезнѣе составлять смѣты на удовлетвореніе губернскихъ надобностей на предстоящій только годъ.

4) Тотъ же многолѣтній опытъ доказалъ, что нынѣ существующій порядокъ разсмотрѣнія и утвержденія смѣтъ не достигаетъ цѣли, ибо депутаты отъ уѣздовъ и городовъ, которыхъ собираютъ каждое трехлѣтіе для повѣрки расходовъ по истекшему трехлѣтію и для учиненія раскладки по смѣтѣ на предстоящее, не имѣютъ возможности, за цѣлое трехлѣтіе, по сложности работъ, по заведенному настоящему порядку, разсматривать правильность распредѣленія, по новой смѣтѣ денежныхъ суммъ и въ то же время составить новую раскладку на будущее трехлѣтіе. Высшія же инстанціи, разсмотрѣнію коихъ подлежатъ составляемыя смѣты, часто незнакомыя съ нуждами края, поставляются въ необходимость ограничиватьея разсмотрѣніемъ правильности итоговъ и соблюденія формъ; и такъ законъ благодѣтельный по своей цѣли въ томъ, что никакой налогъ не можетъ быть установленъ безъ Высочайшаго соизволенія, не ограждаетъ въ этомъ случаѣ подданныхъ Его Императорскаго Величества отъ излишняго взиманія съ нихъ земскихъ повинностей и отъ неправильнаго употребленія собранныхъ съ нихъ денегъ, почему со-

ставленная выборными отъ сословій смѣта на наступающій годъ, на удовлетвореніе губернскихъ потребностей на предметы, которые будутъ опредѣлены закономъ, должна бы быть приводима въ исполненіе безъ представленія на утвержденіе властей центральнаго управленія, ибо единственно въ мѣстномъ самоуправленіи интересами губерніи Правительство найдетъ вѣрную поруку въ правильномъ и безкорыстномъ расходованіи суммъ земства на мѣстныя потребности.

5) Всѣ здѣсь изложенныя мѣры только тогда вполнѣ могутъ обезпечить Правительство и платящихъ земскія повинности въ добросовѣстномъ употребленіи суммъ земства, когда судъ будетъ представлять дѣйствительное обезпеченіе въ правосудіи; осуществленіе же этого не иначе можетъ послѣдовать, какъ только при учрежденіи уголовныхъ судовъ, словесныхъ, не таящихъ производство и не затягивающихъ рѣшеніе на многіе годы, и гласныхъ, въ которыхъ члены должны быть независимы ни отъ общества, ни отъ административныхъ властей, но единственно отъ Верховной власти, чрезъ посредство Министра Юстиціи; очевидно, что, при такомъ только судѣ, преступленія всякаго рода дѣлаются извѣстными публично, а осужденіе виновныхъ получаетъ характеръ кары неотразимаго общественнаго мнѣнія.

6) Харьковское дворянство признаетъ существенно-полезнымъ соединить хозяйственное городское управленіе съ земскимъ въ одномъ учрежденіи, если городскія общества и другія сословія изъявятъ на то желаніе, и отмѣнить существующее законоположеніе, допускающее переводы земскихъ суммъ изъ одной губерніи на удовлетвореніе различныхъ нуждъ земства другой, и находитъ вполнѣ справедливымъ, чтобы остатки губернскихъ земскихъ суммъ, образующіеся отъ удовлетворенія мѣстныхъ потребностей, оставались принадлежностію самой губерніи.

III. Постановленія *Псковскаго* дворянства, въ Губернскомъ Собраніи 1861 года:

1) Основываясь на интересахъ и соображеніяхъ чисто мѣстныхъ, земскія повинности, какъ государственныя, такъ и губернскія, не должны быть подчиняемы, какъ нынѣ, Министерскимъ управленіямъ, а состоять подъ вѣдѣніемъ земства;

при чемъ мѣстныя хозяйственныя учрежденія должны получить право прямаго и непосредственнаго участія въ расходованіи всѣхъ вообще земскихъ суммъ по соглашенію съ тѣми вѣдомствами, потребности которыхъ удовлетворяются земскими повинностями. Управленіе губернскими земскими повинностями должно безусловно принадлежать земству, т. е. состоять изъ лицъ, служащихъ представителями мѣстныхъ интересовъ губерніи и уѣздовъ. Утвержденіе смѣтъ и контроль должны быть правомъ всѣхъ сословій; для этой цѣли учреждаются: Губернское и Уѣздныя Собранія земства.

Въ Уѣздномъ Собраніи земства имѣютъ право голоса:

1. Всѣ частныя лица, владѣющія въ губерніи 500 десятинъ удобной земли, по планамъ генеральнаго межеванія.

2. Лица, владѣющія не менѣе 150 десятинъ удобной земли, соединяются для составленія голоса.

3. Государственные и временно-обязанные крестьяне пользуются правомъ одного голоса отъ волости. Сельская община, владѣющая на правѣ собственности, но въ общинномъ владѣніи, имѣетъ право голоса не иначе, какъ въ составѣ волости.

4. Опредѣленіе права голоса городскихъ обывателей слѣдуетъ предоставить самимъ городскимъ обществамъ, съ тѣмъ, однако, чтобы это право принадлежало тѣмъ только изъ городскихъ обывателей, доходъ коихъ равняется среднему доходу съ 500 десятинъ земли въ уѣздѣ, выведенному самимъ Собраніемъ земства, по точнымъ свѣдѣніямъ.

Уѣздныя Собранія земства созываются по мѣрѣ надобности и не менѣе раза въ годъ Предводителями Дворянства, которые занимаютъ мѣсто предсѣдателей.

Въ Уѣздномъ Собраніи земства выбираются два депутата отъ землевладѣльцевъ, изъ которыхъ непремѣнно одинъ долженъ быть изъ потомственныхъ дворянъ и по одному депутату отъ городскихъ и сельскихъ обывателей; эти четыре члена, подъ предсѣдательствомъ Уѣзднаго Предводителя Дворянства, составляютъ постоянный Уѣздный Комитетъ земскихъ повинностей, на обязанности котораго лежитъ все управленіе и расходы уѣздными земскими сборами; поэтому выбранные въ Комитетъ депутаты должны быть вполнѣ грамотными.

Губернское Собраніе земства состоитъ, подъ предсѣдательствомъ Губернскаго Предводителя Дворянства, изъ двухъ депутатовъ отъ землевладѣльцевъ каждаго уѣзда, и по одному отъ городскихъ и сельскихъ обывателей. На обязанности Губернскаго Собранія земства лежитъ ежегодное составленіе смѣтъ, раскладка и контроль всѣхъ губернскихъ земскихъ повинностей. Изъ среды своей Губернское Собраніе выбираетъ на три года 4 хъ членовъ отъ землевладѣльцевъ, изъ коихъ не менѣе двухъ должны быть изъ потомственныхъ дворянъ и по два члена изъ городскихъ и сельскихъ обывателей, которые, подъ предсѣдательствомъ Губернскаго Предводителя Дворянства, составляютъ постоянный Губернскій Комитетъ земскихъ повинностей, для управленія и расходованія земскими сборами.

Коммисіи: Строительная, Народнаго Продовольствія и Посредническая и прочія учрежденія, завѣдывающія мѣстною хозяйственною частію, упраздняются, а дѣла ихъ передаются вѣдѣнію земскихъ хозяйственныхъ учрежденій.

Дѣйствія какъ Губернскаго, такъ и Уѣздныхъ Собраній земства должны быть гласны, а отчеты публикуются въ Вѣдомостяхъ.

Депутаты и Предсѣдатели Комитетовъ земскихъ повинностей должны получать достаточное содержаніе.

2) Псковское Губернское Собраніе Дворянства, по выслушаніи предъявленнаго г. Исправляющимъ должность Губернскаго Предводителя Дворянства отзыва депутатовъ, разсматривавшихъ отчеты земства за прошлое трехлѣтіе и раскладку на будущее, о томъ, что издержка изъ суммъ земскаго сбора на содержаніе Посредниковъ едва ли составляетъ существенную надобность для дворянства, коль скоро размежеваніе земель производится, или по взаимному соглашенію владѣльцевъ, или судебнымъ порядкомъ, и ни въ одномъ изъ сихъ случаевъ Посредники не участвуютъ, а если и входятъ въ переписку съ владѣльцами земель, то совершенно безуспѣшно, при существующемъ законоположеніи о размежеваніи земель, а потому г.г. депутаты предлагаютъ сумму, опредѣленную на содержаніе въ уѣздахъ Посредниковъ, обратить въ распоряженіе г.г. Уѣздныхъ Предводителей Дворянства для найма въ каждомъ уѣзд-

номъ городѣ дома для Собранія Дворянства и удобнаго помѣщенія самихъ г.г. Уѣздныхъ Предводителей, какъ лучшихъ Посредниковъ во всѣхъ дѣлахъ дворянства, и къ расходамъ на этотъ же предметъ присоединить содержаніе Попечителей запасныхъ хлѣбныхъ магазиновъ, отъ которыхъ, по ничтожности оклада содержанія, нельзя требовать желаемой дѣятельности; запасы же хлѣбные сохраняются самими владѣльцами подъ наблюденіемъ г.г. Предводителей Дворянства, а Попечители магазиновъ ведутъ только книги, которыя составляются или невѣрно безъ всякой повѣрки съ наличнымъ запасомъ хлѣба, — *постановило*: находя таковое заключеніе г.г. депутатовъ основательнымъ, предоставить г. Губернскому Предводителю Дворянства привести оное законнымъ порядкомъ въ исполненіе.

IV. Постановленіе *Воронежскаго* Губернскаго Собранія Дворянства 13 Января 1862 года:

Воронежское дворянство, предварительно обсужденія вопроса о земскихъ повинностяхъ, считаетъ необходимымъ заявить искреннее свое желаніе скорѣйшаго переведенія общихъ государственныхъ податей съ личности на имущество, или на занятія, обезпечиваемыя законами, и, послѣ сего, переходя отъ общаго понятія о налогахъ къ частному, полагаетъ, что уравнительность въ отбываніи повинностей условливается возможнымъ переложеніемъ натуральныхъ повинностей на денежныя, и что правильное распредѣленіе суммъ земства на губернскія надобности и, соотвѣтственное мѣстной необходимости, удовлетвореніе ихъ достигаются при исполненіи слѣдующихъ условій:

Составленіе смѣты, распредѣленіе повинностей и произведеніе расходовъ должно быть ввѣрено исключительно лицамъ, избраннымъ, опредѣленнымъ въ законѣ порядкомъ, отъ тѣхъ сословій, которыя участвуютъ въ платежѣ сихъ повинностей. Лица сіи, въ качествѣ депутатовъ отъ земства, составляютъ смѣты и раскладки: по уѣздамъ — частныя и общія по губерніи, въ общихъ своихъ собраніяхъ, созываемыхъ чрезъ извѣстный срокъ. Они же избираютъ изъ своей среды, для постояннаго присутствованія, въ теченіи того срока, особыхъ членовъ,

на жалованьѣ отъ земства, распредѣляемыхъ по уѣздамъ, и образующимъ Комитеты: Уѣздные и Губернскій. Уѣздные Комитеты имѣютъ предметомъ занятій — веденіе отчетности по употребленію суммъ, отнесенныхъ на мѣстныя надобности, составляютъ предположенія по разнымъ предметамъ, касающимся земскихъ повинностей и наблюдаютъ за надлежащимъ исполненіемъ расходовъ. Губернскій Комитетъ завѣдываетъ производствомъ всѣхъ расходовъ земскихъ сборовъ по губерніи и сосредоточиваетъ въ себѣ веденіе общей отчетности, которая заблаговременно должна быть печатаема, прежде общаго собранія уѣздныхъ депутатовъ.

Въ засѣданіяхъ и сужденіяхъ Комитета земскихъ повинностей принимаютъ совѣщательное участіе предсѣдатели губернскихъ административныхъ учрежденій; но въ рѣшеніяхъ и постановленіяхъ его голоса не имѣютъ.

Контроль надъ управленіемъ земскими повинностями и посему надъ дѣйствіями Комитетовъ принадлежитъ Общему Собранію депутатовъ земства, которое, кромѣ занятія общею повѣркою во время общаго съѣзда въ губернскомъ городѣ, въ каждый срокъ составленія смѣты, назначаетъ изъ среды своей, въ случаѣ представившейся надобности, извѣстное число лицъ для спеціальныхъ занятій по повѣркѣ на мѣстѣ; въ обязанность симъ послѣднимъ вмѣняется и своевременный докладъ о результатѣ такой повѣрки Общему Собранію депутатовъ. Послѣднее же, въ случаѣ оказавшихся злоупотребленій или упущеній, предаетъ виновныхъ суду, который долженъ быть гласный.

Отчеты въ дѣйствіяхъ, по повѣркѣ расходовъ земскихъ суммъ, должны быть также печатаемы, по прошествіи опредѣленнаго срока, послѣ каждаго общаго засѣданія депутатовъ, въ достаточномъ для губерніи количествѣ экземпляровъ. Управленіе земскими повинностями должно въ расходованіи земскихъ суммъ строго сообразоваться со смѣтами, утвержденными Собраніемъ депутатовъ: никакія требованія, никакія предположенія не должны нарушать смѣты назначенія земскихъ суммъ, ни посредствомъ займа, на счетъ будущихъ сборовъ земства, ни посредствомъ переводовъ изъ одной губерніи въ другую, ни посредствомъ отчисленія къ государственнымъ доходамъ

тѣхъ остатковъ, которые могутъ оказаться въ губерніи и которые, вслѣдствіе сего, должны составлять запасный капиталъ, подлежащій независимому распоряженію земства губерніи; посему всякое вмѣшательство въ этомъ случаѣ административной власти препятствовало бы правильному его движенію, какъ въ дѣлѣ непосредственно предоставленномъ завѣдыванію самихъ участниковъ въ матеріальномъ покрытіи земскихъ нуждъ. Только на этихъ началахъ самоуправленія хозяйственными средствами высшее Правительство успѣетъ водворить въ нихъ желаемый порядокъ.

V. Постановленіе *Курскаго* Губернскаго Дворянскаго Собранія:

Курское Дворянство полагаетъ, что по существующимъ узаконеніямъ о земскихъ повинностяхъ, смѣты и раскладки ихъ составляются по губерніямъ, въ особыхъ Комитетахъ сословными представителями, а отчеты разсматриваются и повѣряются каждые три года особыми Счетными Коммисіями. Казалось бы, что всѣми сими постановленіями достаточно обезпечивается земство, а между тѣмъ дворянство многихъ губерній на выборахъ своихъ заявляло неоднократно высшему Правительству о томъ, что до настоящаго времени повѣрка Счетныхъ Коммисій не достигала желаемой цѣли. Причины этому слѣдующія: суммы земскаго сбора, по закону составляющія собственность земства, должны собираться и расходоваться только на предметы смѣтные, а остатки зачитаться въ сборы слѣдующихъ годовъ. Вмѣсто этого, суммы земскаго сбора смѣшиваются съ общими доходами казны, расходуются не согласно съ ихъ назначеніемъ, а остатки, могущіе послужить самымъ удобнымъ и вѣрнымъ основаніемъ земскаго капитала для разныхъ полезныхъ учрежденій мѣстныхъ, обращаются на другія надобности. Замѣчанія, сдѣланныя при нынѣшнихъ выборахъ Дворянскою Счетною Коммисіею, подтверждаютъ вполнѣ сказанное. Всеобщій интересъ къ правильному обращенію съ этими сборами, все болѣе и болѣе увеличивающійся, требуетъ предоставленія впредь большаго участія въ смѣтахъ, расходованіи и учетѣ суммъ всѣмъ лицамъ, кои къ уплатѣ сборовъ закономъ призваны и потому дворянство Курской губерніи въ

настоящее время полагало бы необходимымъ принять всѣ собственно губернскія повинности въ непосредственное распоряженіе земства.

По уставу, земскія губернскія повинности раздѣляются на денежныя и натуральныя, уплачиваются и отбываются крестьянами разныхъ вѣдомствъ, въ томъ числѣ и бывшими крѣпостными, нынѣ временно-обязанными крестьянами, мѣщанами и частію купцами, при чемъ сборъ денежныхъ повинностей производится съ земель помѣщичьихъ и, по раскладкѣ душевой, съ крестьянъ и мѣщанъ, а повинности натуральныя: дорожная, подводная и постойная, въ уѣздахъ — лежатъ на крестьянахъ, постойная же повинность въ городахъ—лежитъ на купцахъ и мѣщанахъ.

Не касаясь городскаго хозяйства и тѣхъ повинностей, которыя отбывались собственно городскими обывателями, и оставляя эти повинности за ними, обращаемся къ земству, то-есть ко всѣмъ, безъ различія сословій, владѣльцамъ сельскихъ имуществъ, долженствующихъ впредь, по доходности ихъ, платить и отбывать земскія денежныя и натуральныя повинности.

Способы отбыванія почти всѣхъ нашихъ натуральныхъ повинностей до того неуравнительны, что надобно желать ихъ кореннаго преобразованія въ самомъ непродолжительномъ времени. Повинности подводная, въ нѣкоторыхъ случаяхъ, и дорожная, относительно исправленія грунтовыхъ большихъ и проѣзжихъ по уѣздамъ дорогъ,—для уравненія ихъ, должны бы перейти въ повинности денежныя и пасть равномѣрно на всѣхъ, нынѣ эти повинности отбывающихъ, тогда какъ до сего времени онѣ разверстывались лишь приблизительно и слишкомъ неправильно между селеніями; воинскій же постой совершенно долженъ бы исключиться изъ разряда губернскихъ повинностей переходомъ войскъ окончательно въ казарменныя или барачныя помѣщенія, отнеся расходы по устройству оныхъ на общія государственныя повинности.

Признавая мѣстныхъ поземельныхъ собственниковъ всѣхъ безъ различія сословій надежнѣйшими и лучшими представителями мѣстнаго порядка и благоустройства и болѣе другихъ заинтересованными въ правильномъ расходованіи земскихъ

суммъ, Курское дворянство полагало бы возможнымъ вручить представителямъ всякихъ въ губерніи недвижимостей, на выборномъ началѣ призваннымъ, завѣдываніе и контроль всѣми денежными и натуральными повинностями.

Представители эти образуютъ первоначально Уѣздный Земскій Съѣздъ, органомъ котораго долженъ быть постоянный мѣстный Уѣздный Комитетъ, состоящій подъ контролемъ Съѣздовъ губернскихъ. Право участія въ Съѣздахъ земства давалъ бы тотъ же цензъ, который предположенъ Курскимъ дворянствомъ для своихъ сословныхъ выборовъ; мѣщане, отъ каждыхъ 100 десят. по одному выборному, допускались бы на Съѣздъ, какъ представители ихъ городскихъ земель, находящихся внѣ черты города, то-есть въ уѣздѣ; крестьяне же всякихъ наименованій должны являться на Съѣздъ не только отъ земель собственныхъ, но и отъ земель, находящихся въ ихъ общественномъ постоянномъ пользованіи, на первое время отъ возвышеннаго ценза. Всѣ представители имѣютъ равное право голоса и съѣзжаются разъ въ годъ, подъ предсѣдательствомъ Предводителя Дворянства въ уѣздномъ городѣ: 1) для выбора изъ среды себя 4-хъ членовъ въ Уѣздный Комитетъ; 2) для разсмотрѣнія росписи нужныхъ въ уѣздѣ работъ и натуральныхъ повинностей и смѣтъ ихъ, предварительно составленныхъ Уѣзднымъ Комитетомъ, и передачи разсмотрѣнныхъ росписей и смѣтъ Губернскому Съѣзду земскихъ выборныхъ; 3) для разсмотрѣнія правильности произведенныхъ, по работамъ, за истекшій годъ, денежныхъ расходовъ, по свѣдѣніямъ, доставленнымъ на сей конецъ Казначействомъ, и для представленія своего заключенія, чрезъ четырехъ, особо для сего избираемыхъ членовъ своихъ, Губернскому Съѣзду о росписяхъ, смѣтахъ и произведенныхъ расходахъ.

На постоянный Уѣздный Комитетъ, состоящій изъ четырехъ выборныхъ земства, подъ предсѣдательствомъ Предводителя, возложить: 1) обязанность составленія, какъ ежегодныхъ росписей всѣхъ потребныхъ въ уѣздѣ отъ земства работъ и натуральныхъ повинностей, такъ и составленія смѣтъ и раскладокъ сихъ послѣднихъ, доколѣ оныя еще существовать будутъ, каковыя росписи и смѣты передаются на разсмотрѣніе

Уѣздному Съѣзду; 2) повѣрку смѣтъ на работы отъ земства, составленныхъ техниками, отъ Правительства отряжаемыми, съ участіемъ командируемаго каждый разъ одного изъ членовъ Уѣзднаго Комитета. Составленныя такимъ образомъ и повѣренныя смѣты, Комитетъ передаетъ на разсмотрѣніе Уѣзднаго Съѣзда, отъ котораго поступаютъ оныя уже на Съѣздъ Губернскій; 3) произведеніе торговъ до 1.000 р.; 4) повѣрку въ натурѣ, осмотръ и пріемъ всѣхъ въ уѣздѣ и въ городѣ произведенныхъ работъ и построекъ; 5) предложеніе Казначейству о произведеніи денежныхъ выдачъ, причитающихся за тѣ работы и постройки, и все по онымъ дѣлопроизводство, съ обязанностію предъявить сіе послѣднее въ подлинникѣ, по требованію Съѣзда.

Земскіе выборные являются, въ числѣ четырехъ отъ каждаго уѣзда, на Губернскій Съѣздъ, разъ въ годъ, подъ предсѣдательствомъ Губернскаго Предводителя; относительное же число депутатовъ отъ городскаго сословія, для участія въ сихъ Съѣздахъ, предоставляется опредѣленію Правительства. Обязанности Губернскаго Съѣзда состоятъ: 1) въ разсмотрѣніи и утвержденіи росписи смѣтъ и самыхъ смѣтъ, внесенныхъ Губернскимъ Комитетомъ, и росписей и смѣтъ, разсмотрѣнныхъ уже Уѣздными Съѣздами; 2) въ составленіи общей для всей губерніи раскладки всѣхъ денежныхъ и натуральныхъ земскихъ повинностей, и въ препровожденіи раскладки въ Казенную Палату, для составленія окладныхъ листовъ и разсылки своевременно по Казначействамъ; 3) въ повѣркѣ составленнаго Казенною Палатою отчета израсходованныхъ за годъ суммъ земскаго сбора и въ представленіи отчета, со всѣми замѣчаніями, Правительству, контролирующему только правильность дѣйствій земства; 4) въ распоряженіи остатками отъ смѣтныхъ назначеній, при строгомъ соблюденіи правила, чтобы, при составленіи новыхъ раскладокъ, принимались непремѣнно, въ соображеніе и расчетъ, цифры остаточныхъ суммъ и тѣмъ, по возможности, уменьшались новыя цифры раскладокъ.

Постоянное пребываніе въ губернскомъ городѣ было бы для земскихъ выборныхъ не только затруднительно, но даже едва ли возможно, и потому, въ видахъ уменьшенія расходовъ, ко-

торые вѣроятно потребовались бы на содержаніе выборныхъ, образовать Губернскій Комитетъ, подъ предсѣдательствомъ Губернскаго же Предводителя, изъ пяти постоянныхъ членовъ Депутатскаго Собранія, получающихъ, во время присутствованія, по 100 руб. въ мѣсяцъ, съ участіемъ представителей городскихъ сословій, въ той мѣрѣ, какую Правительство признаетъ нужнымъ. На обязанность Губернскаго Комитета возложить: 1) составленіе для губернскихъ съѣздовъ росписи смѣтъ и самыхъ смѣтъ на повинности, падающія на всю губернію, или на нѣсколько уѣздовъ, какъ напримѣръ: наемъ помѣщеній подъ расквартированіе войскъ, разъѣзды чиновниковъ и проч. Составленіе смѣтъ для Губернскаго Комитета спеціальными правительственными лицами должно происходить тѣмъ же порядкомъ, какой изложенъ выше при Уѣздномъ Комитетѣ; 2) производство торговъ свыше 1.000 р.; 3) управленіе суммами земскаго сбора, по утвержденнымъ Губернскимъ Съѣздомъ смѣтамъ, и все дѣлопроизводство по симъ послѣднимъ, равно какъ и распоряженія о подлежащихъ выдачахъ изъ означенныхъ суммъ, съ обязанностію, по требованію Губернскаго Съѣзда, предъявлять ему, для справокъ, въ подлинникахъ всякое свое дѣлопроизводство; 5) повѣрку въ натурѣ всякой работы или повинности натуральной, по требованію Губернскаго Съѣзда; таковыя повѣрки производятся чрезъ одного командированнаго члена, которому, въ такомъ случаѣ, должно быть предоставлено право не только контроля, но даже и надзора за работою, исключая технической части, остающейся на личной и имущественной отвѣтственности строителя—техника; 6) контроль расходовъ и ежемѣсячная повѣрка суммъ и остатковъ земскихъ сборовъ, хранящихся подъ вѣдѣніемъ Казенной Палаты, съ обязанностію о всякихъ упущеніяхъ доводить до свѣдѣнія Губернскаго Съѣзда своевременно.

Всѣ утвержденные сборы собираются прежнимъ порядкомъ въ Уѣздныхъ Казначействахъ и состоятъ подъ вѣдѣніемъ Казенной Палаты.

Всѣ денежныя повинности на государственные расходы должны раскладываться и собираться въ томъ размѣрѣ, въ какомъ опредѣлены по смѣтѣ, составленной въ Министерствѣ Фи-

нансовъ. Отчеты о повинностяхъ губернскихъ, съ замѣчаніями Губернскаго Съѣзда, должны непремѣнно печататься въ мѣстныхъ Вѣдомостяхъ; при чемъ желательно бы было, чтобы отчеты о повинностяхъ государственныхъ также обнародывались во всеобщее свѣдѣніе.

VI. Выписка изъ утвержденнаго *Смоленскимъ* Губернскимъ Дворянскимъ Собраніемъ, 9 Декабря 1861 года, постановленія Коммисіи, ревизовавшей трехлѣтній отчетъ по земскимъ повинностямъ.

При раздѣленіи земскихъ повинностей на государственныя и губернскія, первыя не касаются до представителей мѣстнаго земства и распоряженіе ими должно производиться высшимъ Правительствомъ; но для мѣстнаго земства было бы полезно и необходимо имѣть нѣкоторыя свѣдѣнія и соображенія о потребномъ размѣрѣ этихъ расходовъ, дѣлать представленія о правильности отнесенія послѣднихъ на счетъ земскихъ сборовъ, а также относительно размѣра налоговъ по государственнымъ повинностямъ и средствъ мѣстныхъ плательщиковъ ко взносу оныхъ.

Что же касается до губернскихъ или мѣстныхъ повинностей, то онѣ должны бы подраздѣляться на общія губернскія и на уѣздныя.

Собственно губернскія повинности, служащія къ удовлетворенію общихъ потребностей всей губерніи, должны состоять въ непосредственномъ распоряженіи представителей земскихъ интересовъ цѣлой губерніи. Представители, уполномоченные отъ уѣздовъ, обязаны составлять смѣту этихъ повинностей, дѣлать заключеніе о средствахъ къ удовлетворенію потребностей прямыми и косвенными налогами и распредѣлять платежъ оныхъ на всѣхъ плательщиковъ, по уѣздамъ, сословіямъ и городамъ; за тѣмъ, весь бюджетъ губернскихъ повинностей и раскладка ихъ должны быть печатно опубликованы. Расходъ и выдача суммъ губернскихъ повинностей должны производиться по распоряженію тѣхъ же представителей земства, а отчетъ ихъ долженъ также печататься и ежегодно повѣряться самимъ земствомъ.

Уѣздныя повинности назначаются на удовлетвореніе общественныхъ потребностей уѣзда и счетъ ихъ не долженъ быть

смѣшиваемъ со счетомъ губернскихъ повинностей. Опредѣленіе земскихъ потребностей уѣзда, размѣра соотвѣтственныхъ повинностей, а также раскладка послѣднихъ по отдѣльнымъ мѣстностямъ, волостямъ, обществамъ, доходнымъ статьямъ и собственностямъ, должны зависѣть отъ соображенія и заключенія Собранія представителей уѣзднаго земства; выдача суммъ уѣздныхъ земскихъ сборовъ должна производиться по распоряженію тѣхъ же избранныхъ лицъ, а сдѣланныя послѣдними смѣта и раскладка, и годовой отчетъ ихъ по учиненнымъ расходамъ, должны быть также публикованы.

При такомъ устройствѣ, совершенное и правильное удовлетвореніе всѣхъ мѣстныхъ потребностей земства было бы вполнѣ обезпечено и всѣ расходы были бы соразмѣрны съ дѣйствительно произведенными работами или поставками для общественной пользы.

Заявляя подобныя предположенія и желанія, Коммисія полагаетъ, что Правительство, давшее такое же устройство крестьянскимъ обществамъ, не откажетъ въ томъ дворянству и всему земству, котораго единственнымъ представителемъ и ходатаемъ было до сихъ поръ одно дворянство. Общественное благо, упрощеніе дѣлъ администраціи, уменьшеніе безполезныхъ формальностей и бумажной переписки, облегченіе счетоводства и повѣрки, наконецъ сліяніе всѣхъ мѣстныхъ интересовъ и мѣстный союзъ всѣхъ сословій съ Правительствомъ были бы результатомъ такихъ мѣръ. Экономическія послѣдствія предполагаемаго устройства состояли бы въ томъ, что мѣстныя потребности отдѣльныхъ губерній и уѣздовъ были бы лучше удовлетворяемы; при болѣе правильномъ распредѣленіи повинностей на государственныя и мѣстныя, было бы остановлено постоянное обѣдненіе провинцій, которыхъ земскіе сборы нынѣ расходуются, большею частью, не для мѣстныхъ потребностей и вдали отъ мѣста сборовъ и налоговъ. За тѣмъ, увеличилось бы общее государственное благосостояніе и возвысилась бы сила страны.

Въ сихъ соображеніяхъ, Коммисія находитъ необходимымъ пересмотръ всѣхъ статей государственныхъ и губернскихъ повинностей и болѣе соразмѣрное расчисленіе налоговъ въ пользу

общихъ и мѣстныхъ потребностей. Изъ отчета по земскимъ повинностямъ видно, что изъ всего трехлѣтняго земскаго сбора по Смоленской губерніи $^{6}/_{7}$ отчислены на государственныя потребности, а только $^{1}/_{7}$ поступила на удовлетвореніе мѣстныхъ нуждъ. Коммисія думаетъ, что, при такихъ условіяхъ, Смоленская губернія не можетъ не приходить въ постепенный упадокъ и разореніе.

VII. Въ постановленіи дворянства *Московской* губерніи, по вопросу о земскихъ повинностяхъ, изложены слѣдующія заключенія.

Дворянство считаетъ неудобнымъ отдѣлять совершенно губернскія земскія повинности отъ государственныхъ и послѣднія отчислять къ общимъ государственнымъ налогамъ, и находитъ возможнымъ довольствоваться теперешнимъ Уставомъ о земскихъ повинностяхъ, но подъ условіемъ его пересмотра и тѣхъ измѣненій, которыя въ немъ необходимы, если бы онъ вполнѣ исполнялся начальствующими лицами и если бы законы были обязательны не только для подвластныхъ, но и начальствующихъ лицъ, посредствующихъ между Престоломъ и народомъ. Московское дворянство полагало бы сдѣлать Комитетъ о земскихъ повинностяхъ учрежденіемъ постановительнымъ, принявъ въ его составъ выборныхъ людей отъ всѣхъ сословій, участвующихъ въ платежѣ земскаго сбора. Этотъ Комитетъ нужно соединить съ Строительною и Дорожною Коммисіею и другими Комитетами, въ которыхъ участвуютъ Губернскій Предводитель Дворянства и Городской Голова. Комитету этому поручить, относительно государственныхъ повинностей, составленіе смѣтъ и раскладокъ, какъ сборовъ, такъ и издержекъ, на основаніи существующаго законодательства; относительно же губернскихъ и частныхъ повинностей—все хозяйственное управленіе края. При чемъ Московское дворянство признаетъ необходимымъ, чтобы всѣ суммы земскаго сбора собирались Уѣздными Казначействами, но отсылались оттуда прямо въ Комитетъ, который долженъ вносить ихъ въ существующіе Банки съ открытыми счетами и долженъ ихъ расходовать, относительно государственныхъ повинностей, согласно съ Высочайше утвержденными смѣтами. Смѣты же и расклядки сборовъ и издержекъ,

относительно губернскихъ или мѣстныхъ потребностей, должны ежегодно составляться въ означенномъ выше Хозяйственномъ Комитетѣ и распоряженіе суммами земства должно исключительно зависѣть отъ него; при чемъ Начальникъ губерніи сохраняетъ только право требовать, чтобы всѣ губернскія надобности, установленныя закономъ, выполнялись своевременно, а потому смѣты, составленныя на удовлетвореніе губернскихъ потребностей, должны быть приводимы въ исполненіе, безъ представленія оныхъ на утвержденіе властей центральнаго управленія. Только въ мѣстномъ самоуправленіи интересами губерніи Правительство найдетъ вѣрное ручательство въ правильномъ и безкорыстномъ расходованіи суммъ земства. Отчеты въ употребленіи суммъ земскаго сбора, съ замѣчаніями повѣряющихъ ихъ особыхъ депутатовъ отъ сословій, должны печататься во всеобщее свѣдѣніе въ Вѣдомостяхъ.

По мѣстнымъ условіямъ Московской губерніи, дворянство полагаетъ нужнымъ перевести натуральныя повинности на денежныя.

VIII. Губернское Собраніе *Тульскаго* Дворянства, 7 Декабря 1861 года, по вопросу о преобразованіи земскихъ повинностей, постановило, что составленіе проекта по сему предмету слѣдуетъ возложить на существующія Особыя о земскихъ повинностяхъ Присутствія, придавъ имъ депутатовъ отъ заинтересованныхъ сторонъ, и принявъ къ руководству слѣдующія главныя основанія, одобренныя Общимъ Собраніемъ Дворянства: а) чтобы вездѣ, гдѣ только расходуются земскіе сборы, слѣдили, не по книгамъ, а на дѣлѣ, выборныя лица отъ заинтересованныхъ сословій, дабы соблюдалась вполнѣ должная бережливость, и б) чтобы самыя учрежденія, содержимыя на счетъ земскихъ сборовъ, какъ-то: почтовыя станціи, шоссе и проч., изъяты были отъ произвола лицъ административныхъ и переданы въ вѣдѣніе земства.

Одобренныя въ то же время Губернскимъ Собраніемъ предложенія Коммисіи, ревизовавшей отчеты по земскимъ повинностямъ, заключаются въ слѣдующемъ:

а) Передать земству содержаніе всѣхъ станцій въ губерніи, съ тѣмъ, чтобы почтовое начальство не имѣло на нихъ ника-

кого вліянія, кромѣ надзора за исправнымъ слѣдованіемъ отправляемыхъ отъ него почтъ и эстафетъ. Чрезъ это почтовое управленіе можетъ сократить штатъ служащихъ, уничтожить свои неудобные экипажи, тяжелыя и громоздкія посылки отправлять съ транспортами, а, во избѣжаніе лишней пересылки денегъ, переводить ихъ чрезъ мѣстныя Уѣздныя Казначейства.

б) Для разъѣздовъ земской Полиціи, вмѣсто нанимаемыхъ лошадей, слѣдуетъ отпускать деньги самимъ чиновникамъ, а вмѣсто найма квартиръ Становымъ Приставамъ назначать имъ квартирныя деньги.

Существующій порядокъ ревизіи отчетовъ представляетъ слѣдующее неудобство: сроки сихъ отчетовъ не совпадаютъ съ тѣми сроками, на которые дѣйствуютъ утверждаемыя смѣты, а именно: въ нынѣшнемъ 1861 году предложены отчеты за 1858, 1859 и 1860 годы, а смѣты были утверждены на 1857, 1858 и 1859, такъ, что въ нынѣшній отчетъ вошли два года прежняго и одинъ годъ нынѣшняго смѣтнаго періода. Во избѣжаніе сего, повѣрка отчетовъ должна бы производиться за то самое время, на которое простираются смѣты.

IX. *Тамбовское* дворянство, въ Губернскомъ Собраніи, бывшемъ въ Мартѣ 1862 года, приняло два слѣдующія постановленія:

а) Дворянство Тамбовской губерніи изъявляетъ свое полное сочувствіе открытію губернскихъ и уѣздныхъ учрежденій, для занятій по раскладкѣ и употребленію суммъ земства и для хозяйственнаго управленія всѣмъ тѣмъ, что до земства относится безъ вмѣшательства административной власти. Какъ губернскія, такъ и уѣздныя учрежденія должны быть составлены изъ выборныхъ людей всѣхъ сословій, принимающихъ участіе въ земскихъ повинностяхъ.

б) Тамбовское дворянство ходатайствуетъ о томъ, чтобы существующій нынѣ поземельный сборъ и всѣ будущія повинности, на удовлетвореніе общихъ нуждъ, были, съ наступающаго трехлѣтія, распространяемы одинаково и на казенныя и на всѣ безъ изъятія земли губерніи, примѣняясь къ проекту, составленному въ 1861 году, соединеннымъ собраніемъ Предводителей Дворянства и Губернскаго по крестьянскимъ дѣламъ

Присутствія, съ тѣмъ, чтобы сборъ былъ опредѣленъ по той пропорціи, какая уже признана Соединеннымъ Собраніемъ, впредь до введенія ипотечной системы. При чемъ вышеозначенный способъ раскладки долженъ быть примѣненъ къ распредѣленію сбора на содержаніе мировыхъ учрежденій.

X. Изъ одобренныхъ постановленіемъ *Симбирскаго* дворянства, 28 Февраля 1862 г., предположеній особой, назначенной дворянствомъ, Коммисіи видно, что эта особая Коммисія, раздѣляя вообще заключенія, принятыя по вопросамъ о земской повинности Высочайше учрежденною Коммисіею о пересмотрѣ податей и сборовъ (докладъ № 4), находитъ необходимымъ:

а) сосредоточить, по возможности, все мѣстное управленіе уѣздными земскими повинностями въ уѣздахъ, а общими губернскими и частію государственными земскими повинностями — въ губернскомъ городѣ.

б) Оставить почтовому вѣдомству одинъ административный надзоръ за почтовою повинностію, предоставивъ весь почтовый приходъ и расходъ, въ предѣлахъ губерніи, въ полное хозяйственное распоряженіе земства, и перечислить означенную повинность на губернскую земскую повинность.

в) Предметы, требующіе хозяйственнаго участія земства и приносящіе существенную мѣстную пользу, отнести на губернскія земскія повинности. Предметы губернскихъ земскихъ повинностей раздѣлить на губернскія и уѣздныя, смотря по тому, удовлетворяютъ ли они, по возможности, равномѣрно, потребностямъ цѣлой губерніи, или отдѣльныхъ уѣздовъ. Удовлетвореніе сихъ послѣднихъ поручить уѣздамъ изъ собственныхъ ихъ средствъ, а первыя, т. е. губернскія, приносящія нераздѣльную пользу всей губерніи, удовлетворять совокупностію средствъ всѣхъ уѣздовъ. За тѣмъ, частныя повинности сельскихъ обществъ могутъ дополнить собою весь рядъ обязательныхъ повинностей, возложенныхъ законами на земство.

г) Натуральныя повинности земства, на большихъ пространствахъ губерніи или уѣзда, замѣнить денежною повинностію, вездѣ, гдѣ это признано будетъ возможнымъ самими обывателями.

д) Кромѣ предметовъ повинностей, опредѣленныхъ законами и обязательныхъ для земства, допустить повинности необязательныя, не опредѣленныя законами, если только такія повинности не противны порядку, спокойствію и законоположеніямъ государства. Таковыя необязательныя земскія повинности также раздѣлить на губернскія, уѣздныя и сельскія, опредѣляемыя, въ видахъ собственной пользы, согласіемъ земства губерніи или уѣзда, или сельскаго общества.

е) Учрежденія, содержимыя отъ земства и имѣющія собственные доходы, содержать наиболѣе ихъ собственными доходами, доплачивая изъ прямыхъ земскихъ сборовъ только необходимыя суммы, какъ для удешевленія пользованія сими учрежденіями, такъ и для ихъ улучшеній.

ж) Прямымъ налогомъ обложить: землю въ мѣстностяхъ, гдѣ густота населенія достигла извѣстной цифры, опредѣленіе коей должно зависѣть отъ статистическихъ розысканій и экономическихъ соображеній земства; трудъ, въ формѣ личнаго налога на работниковъ; торговые капиталы и промышленныя заведенія.

з) Управленіе земскими повинностями предоставить Уѣзднымъ и Губернскимъ Земскимъ Управленіямъ, образуемымъ на выборномъ началѣ. Въ распоряженіи Уѣздныхъ Управленій должны быть по два исполнителя или Коммисара земства въ каждомъ уѣздѣ, для непосредственнаго наблюденія за правильностью отправленія земскихъ повинностей и для исполненія особыхъ порученій отъ уѣзднаго и губернскаго земскихъ управленій.

і) Высшій и окончательный контроль по земскому хозяйству и утвержденіе смѣтъ и раскладокъ предоставить, по принадлежности, Губернскому и Уѣздному Собраніямъ земства.

XI. Дворянство *С.-Петербургской* губерніи, въ губернскомъ собраніи, происходившемъ въ Мартѣ мѣсяцѣ 1863 года, утвердило проектъ устройства земскаго хозяйства; главныя основанія проекта заключаются въ слѣдующемъ:

1. Для завѣдыванія хозяйственными дѣлами земства каждой губерніи, со входящими въ составъ ея уѣздами, образуется отдѣльное, на избирательномъ началѣ устроенное, хозяйственное управленіе.

2. Столицы составляютъ отдѣльное отъ губерніи цѣлое и управляютъ своими земскими дѣлами, на основаніи особыхъ о нихъ Положеній, а губернскіе и другіе значительные города въ дѣлахъ земства участвуютъ отдѣльно, на правахъ уѣзда.

3. Земско-хозяйственными дѣлами признаются:

а) завѣдываніе хлѣбными запасами и денежными капиталами народнаго продовольствія и производство изъ оныхъ ссудъ;

б) завѣдываніе лечебными и благотворительными заведеніями, устроенными на счетъ земства;

в) попеченіе о распространеніи народнаго образованія въ губерніи;

г) устройство и содержаніе земскихъ путей сообщенія;

д) содержаніе въ губерніи почтовой гоньбы и почтовыхъ помѣщеній;

е) управленіе, устройство и содержаніе этапныхъ и тюремныхъ помѣщеній, содержаніе арестантовъ, находящихся въ сихъ помѣщеніяхъ;

ж) исполненіе квартирной и подводной повинности;

з) содѣйствіе развитію промышленности и торговли въ губерніи, какъ-то: устройство земскихъ Банковъ, учрежденіе базаровъ и ярмарокъ, взаимное страхованіе, содержаніе учрежденій по полюбовному размежеванію, собираніе статистическихъ свѣдѣній, и проч.;

и) установленіе повинностей и сборовъ, на удовлетвореніе потребностямъ земства, по предметамъ, не предвидѣннымъ въ предъидущихъ пунктахъ;

і) производство оцѣнокъ и переоцѣнокъ недвижимыхъ имуществъ; раскладка, взиманіе и расходованіе земскихъ сборовъ всякаго наименованія;

к) избраніе лицъ въ земско-хозяйственныя и въ тѣ судебныя и административныя должности, замѣщеніе коихъ имѣетъ быть предоставлено земству;

л) ходатайство по хозяйственнымъ нуждамъ и пользамъ губерніи.

4) Для завѣдыванія земско-хозяйственными дѣлами установляются:

I. Уѣздные избирательные съѣзды,

II. Уѣздныя Земскія Собранія,
III. Губернскія Земскія Собранія,
IV. Уѣздныя Земскія Управы и
V. Губернскія Земскія Управы.

5. Правомъ непосредственнаго участія въ уѣздныхъ избирательныхъ съѣздахъ пользуются всѣ частныя лица, сословія лицъ, общества, учрежденія и вѣдомства, владѣющія, на правѣ собственности, недвижимымъ имуществомъ, оцѣненнымъ не ниже 15.000 р.

6. Правомъ участія въ избирательныхъ съѣздахъ чрезъ уполномоченныхъ пользуются всѣ частныя лица, сословія лицъ, общества, учрежденія и вѣдомства, владѣющія въ уѣздѣ, на правѣ собственности, имуществомъ, оцѣненнымъ не ниже 750 р.

7. Крестьянскія общества избираютъ, для участія въ избирательныхъ съѣздахъ, по одному уполномоченному отъ каждой волости.

8. Каждое частное лицо, сословіе лицъ, общество, учрежденіе или вѣдомство, имѣющія право непосредственнаго участія въ уѣздномъ избирательномъ съѣздѣ, пользуются въ оном только однимъ голосомъ, и подаютъ таковой: частныя лица сами или чрезъ уполномоченныхъ, сословія же лицъ, общества, учрежденія и вѣдомства, чрезъ депутатовъ или чрезъ уполномоченныхъ.

9. Обыватели уѣзда, имѣющіе право посредственнаго участія въ избирательныхъ съѣздахъ, соединяются, по своему владѣнію, въ участки, имущественная цѣнность которыхъ должна составить не менѣе 15.000 р., и на каждый таковой участокъ имѣютъ одного уполномоченнаго.

10. Владѣльцы женскаго пола лично не участвуютъ въ съѣздахъ, но передаютъ принадлежащіе имъ голоса уполномоченнымъ, а лица, состоящія подъ опекою, или попечительствомъ, представляются ихъ опекунами или попечителями.

11. Для допущенія къ присутствованію на уѣздномъ избирательномъ съѣздѣ, по праву ли собственнаго голоса или въ качествѣ депутата или уполномоченнаго, требуется, чтобы присутствующій на съѣздѣ былъ не моложе 21 года, состоялъ въ неограниченномъ гражданскими законами пользованіи своими

имущественными и личными правами, не состоялъ подъ слѣдствіемъ и судомъ, по обвиненію въ уголовномъ преступленіи и не былъ опороченъ судебнымъ или общественнымъ приговоромъ.

12. Относительное число голосовъ, городскихъ и уѣздныхъ, на избирательномъ съѣздѣ опредѣляется относительною величиною всей суммы сборовъ, поступающихъ, особо отъ города и уѣзда, на надобности земства.

13. Уѣздные избирательные съѣзды собираются разъ въ три года, въ опредѣленные сроки, подъ предсѣдательствомъ Уѣзднаго Предводителя Дворянства.

14. Выбору уѣздныхъ съѣздовъ подлежатъ: члены Губернскаго Земскаго Собранія, въ числѣ 10 отъ каждаго уѣзда. Предсѣдатель и члены Уѣздной Земской Управы, Мировые Посредники (Судьи) и всѣ вообще должностныя лица уѣздныхъ административнаго и судебнаго управленій, замѣщеніе коихъ будетъ предоставлено земству.

15. Лица, избираемыя въ члены Губернскаго Земскаго Собранія, должны быть предложены къ баллотированію не менѣе, какъ 15 избирательными голосами.

16. Въ должности членовъ Уѣздной Земской Управы могутъ быть избираемы только лица грамотныя, не моложе 25 лѣтъ и владѣющія при томъ въ уѣздѣ, на правѣ собственности, недвижимымъ имуществомъ, по крайней мѣрѣ въ 750 р. сер. капитальной цѣнности.

17. Въ должности Мировыхъ Посредниковъ (Судей) могутъ быть избираемы лица, соединяющія въ себѣ условія, требуемыя законами объ учрежденіи этихъ должностей и владѣющія при томъ въ уѣздѣ, на правѣ собственности, недвижимымъ имуществомъ, по крайней мѣрѣ въ 15.000 р. сер. капитальной цѣнности.

18. Избранныя въ члены Губернскаго Земскаго Собранія и Уѣздной Земской Управы лица утверждаются въ должностяхъ своихъ самимъ Съѣздомъ.

19. Уѣздное Земское Собраніе составляется, подъ предсѣдательствомъ Уѣзднаго Предводителя Дворянства, изъ членовъ Губернскаго Земскаго Собранія, избранныхъ уѣздомъ, членовъ

Уѣздной Земской Управы, Мировыхъ Посредниковъ (Судей) уѣзда.

20. Уѣздному Земскому Собранію принадлежатъ:

а) Обсужденіе предположеній и ходатайствъ мѣстныхъ жителей объ установленіи въ уѣздѣ или въ извѣстной части онаго сборовъ, для удовлетворенія мѣстнымъ потребностямъ и представленіе Губернскому Собранію предварительныхъ по симъ потребностямъ смѣтъ и раскладокъ.

б) Обсужденіе замѣченныхъ неисправностей по завѣдыванію принадлежащими въ уѣздѣ земству землями, зданіями, путями сообщенія, капиталами, по поступленію земскихъ сборовъ и вообще по завѣдыванію хозяйствомъ уѣзда.

в) Предварительныя соображенія объ измѣненіяхъ, въ утвержденныхъ Губернскимъ Земскимъ Собраніемъ раскладкахъ повинностей, падающихъ на уѣздъ.

г) Разсмотрѣніе всѣхъ дѣйствій Уѣздной Земской Управы, повѣрка составленныхъ оною проектовъ, смѣтъ и раскладокъ и ежегодныхъ отчетовъ Управы, предварительно представленія оныхъ на ревизію Губернскаго Земскаго Собранія.

д) Вообще предварительное обсужденіе всѣхъ вопросовъ, касающихся мѣстныхъ хозяйственныхъ нуждъ уѣзда.

21. Всѣ заключенія Уѣзднаго Земскаго Собранія вносятся на разсмотрѣніе и утвержденіе Губернскаго Земскаго Собранія.

22. Уѣздное Земское Собраніе открывается въ каждомъ уѣздѣ ежегодно за шесть недѣль до открытія Губернскаго. Засѣданія его происходятъ публично.

23. Губернское Земское Собраніе состоитъ изъ членовъ, избранныхъ уѣздными избирательными съѣздами, въ числѣ 10 отъ каждаго уѣзда, подъ предсѣдательствомъ Губернскаго Предводителя Дворянства.

24. По управленію хозяйственными дѣлами земства, Губернскому Земскому Собранію принадлежитъ обсужденіе и окончательное разрѣшеніе всѣхъ безъ исключенія дѣлъ, касающихся мѣстныхъ хозяйственныхъ нуждъ земства губерніи.

25. Губернскому Земскому Собранію предоставляется избраніе: Предсѣдателя и 4 членовъ Губернской Земской Управы, лицъ во всѣ прочія губернскія должности по управленію зем-

скими дѣлами, и лицъ во всѣ губернскія должности по общимъ административному и судебному управленіямъ, замѣщеніе коихъ предоставлено будетъ земству.

26. Предсѣдатели Губернской и Уѣздныхъ Земскихъ Управъ избираются изъ числа лицъ, владѣющихъ въ губерніи недвижимымъ имуществомъ, оцѣненнымъ не ниже 15.000 р., а члены Губернской Управы изъ числа владѣющихъ недвижимымъ имуществомъ, оцѣненнымъ не ниже 750 р. Какъ тѣ, такъ и другіе должны соединять въ себѣ всѣ условія, требуемыя для присутствія въ уѣздныхъ избирательныхъ съѣздахъ.

27. Губернское Земское Собраніе собирается ежегодно одинъ разъ въ опредѣленный срокъ; распоряженія о своевременномъ открытіи Губернскаго Земскаго Собранія возлагаются на Губернскую Земскую Управу.

28. Засѣданія Губернскаго Земскаго Собранія происходятъ публично и продолжаются не болѣе одного мѣсяца.

29. Назначеніе чрезвычайнаго Собранія, или же продолженіе мѣсячнаго срока засѣданій обыкновеннаго Губернскаго Земскаго Собранія, можетъ послѣдовать не иначе, какъ съ разрѣшенія или по предложенію Начальника губерніи.

30. Всѣ постановленія Губернскаго Земскаго Собранія сообщаются Начальнику губерніи, немедленно послѣ каждаго засѣданія и печатаются въ мѣстныхъ Губернскихъ Вѣдомостяхъ.

31. Для дѣйствительности постановленій Губернскаго Земскаго Собранія, въ особенно важныхъ хозяйственныхъ дѣлахъ, требуется присутствіе не менѣе $^2/_3$ его членовъ, а во всѣхъ прочихъ случаяхъ $^1/_2$ членовъ.

32. Губернская Земская Управа состоитъ изъ Предсѣдателя, 4 членовъ, избранныхъ Губернскимъ Земскимъ Собраніемъ, и одного члена отъ Правительства, по назначенію Начальника губерніи.

33. Каждая Уѣздная Земская Управа состоитъ изъ Предсѣдателя и 4 членовъ, по выбору уѣзднаго избирательнаго съѣзда.

34. Губернская Земская Управа дѣйствуетъ по дѣламъ своего управленія самостоятельно, въ предѣлахъ, указанныхъ постановленіями Губернскаго Земскаго Собранія, которому

обязана отчетностію, и управляетъ земскими дѣлами губерніи непосредственно или чрезъ Уѣздныя Управы.

35. Уѣздныя Земскія Управы завѣдываютъ земскими дѣлами въ предѣлахъ своихъ уѣздовъ, подъ надзоромъ Губернской Земской Управы, исполняя всѣ законныя требованія сей послѣдней и представляя ей ежегодно отчеты, какъ о своихъ дѣйствіяхъ, такъ и объ общемъ состояніи уѣзднаго хозяйства.

36. Управамъ принадлежитъ вся исполнительная часть дѣйствій по земскимъ дѣламъ подъ надзоромъ и разрѣшеніями Собраній.

37. Начальникъ губерніи имѣетъ право входить въ Губернское Земское Собраніе и Губернскую Управу съ предложеніями по всѣмъ земскимъ дѣламъ; Собраніе и Управа обязаны принимать къ своему разсмотрѣнію всѣ таковыя предложенія и постановлять по онымъ заключенія.

38. Начальникъ губерніи имѣетъ право пріостановить исполненіе всякаго постановленія Собранія, когда оно противно общимъ государственнымъ законамъ, или клонится къ не исполненію, законами установленныхъ, обязанностей земства.

39. Губернскому Земскому Собранію предоставляется право, въ случаѣ пріостановленія Начальникомъ губерніи исполненія его постановленій, входить съ жалобами на подобныя распоряженія въ Правительствующій Сенатъ.

40. Начальнику губерніи предоставляется, въ случаѣ отказа Губернской Земской Управы отъ исполненія его предложеній, привести свое предположеніе, подъ собственною отвѣтственностію, въ исполненіе, на счетъ казны, съ обязанностію донести о семъ немедленно Правительствующему Сенату.

41. Если Правительствующій Сенатъ признаетъ сдѣланное Начальникомъ губерніи распоряженіе правильнымъ, то произведенный казною расходъ относится на счетъ земства, отъ котораго дальнѣйшее противу сего возраженіе не допускается; если же таковое распоряженіе будетъ признано неправильнымъ, то произведенный расходъ принимается окончательно на счетъ казны.

XII. Постановленіе Оренбургскаго Губернскаго Дворянскаго Собранія.

Въ виду распубликованныхъ во всенародное свѣдѣніе Высочайше утвержденныхъ основныхъ положеній по разсмотрѣнному въ Совѣтѣ Гг. Министровъ проекту земско-хозяйственнаго управленія, дворянству предстоитъ не разсмотрѣніе отмѣняемаго уже законодательства по симъ вопросамъ, но обсужденіе начертанныхъ положеній съ точки зрѣнія, вновь созданнаго дворянству положенія въ государствѣ, силою быстро свершившагося государственнаго, экономическаго и общественнаго переворота.

Принимая въ соображеніе современныя потребности общества и вновь возникшія отношенія между разными сословіями, составляющими его, дворянство далеко отъ ходатайства о предоставленіи ему какихъ либо исключительныхъ, сословныхъ правъ, кромѣ тѣхъ, которыя утверждены за нимъ и предшествующею его государственною дѣятельностію и высшимъ, предъ другими сословіями, образованіемъ.

Сочувствуя всякому предначертанію Правительства, клонящемуся къ разширенію на сихъ основаніяхъ безразлично состояній того круга избираемыхъ, изъ среды коего будетъ предстоять обществу почерпать новыя, живыя силы для своего развитія, дворянство тѣмъ не менѣе не можетъ взирать равнодушно на ограниченіе, внѣ сихъ условій, круга своей общественной дѣятельности, а потому считаетъ себя въ правѣ выразить, что устройство мѣстнаго управленія на широкомъ демократическомъ выборномъ началѣ, какъ это предположено въ земско-хозяйственномъ проектѣ, вытѣснитъ изъ сей важной отрасли государственнаго управленія самыхъ опытныхъ его дѣятелей-дворянъ-помѣщиковъ, едва ли замѣнимыхъ нынѣ, при малой степени образованія и опытности въ дѣлахъ управленія массы народа.

Вслѣдствіе сего дворянство Оренбургской губерніи долгомъ считаетъ настоятельно ходатайствовать предъ Правительствомъ объ удержаніи за нимъ, при предстоящемъ окончательномъ разсмотрѣніи изданныхъ основныхъ положеній, законныхъ правъ его на участіе въ дѣлахъ земства, ограниченіемъ въ

предположенномъ составѣ мѣстныхъ управленій того подавляющаго въ проектѣ демократическаго элемента, права коего не основаны въ равной съ дворянствомъ степени ни на умственномъ развитіи, ни на личномъ существенномъ участіи въ дѣлахъ земства.

XIII. Постановленіе Новгородскаго Губернскаго Дворянскаго Собранія.

Законоположенія 19-го Февраля 1861 г., отмѣнивъ крѣпостное право, вмѣстѣ съ симъ вызвали необходимость измѣнить въ извѣстной степени законы о выборахъ, а предположенные проекты новаго устройства судебной и административной частей призываютъ къ участію въ Земскихъ Собраніяхъ и другія сословія. При обсужденіи этого дворянство признаетъ нужнымъ имѣть въ виду, чтобы на Земскихъ Собраніяхъ элементъ образованный не былъ подавленъ и посему дворянству долженъ быть предоставленъ доступъ болѣе свободный для участія въ дѣлахъ Собранія, чѣмъ другимъ, ниже его стоящимъ по степени развитія, сословіямъ. За симъ губернское дворянство полагало бы:

1) Сохранивъ за дворянами предоставленное имъ 1, 2, 3 и 5 пунктами ст. 34 Уст. о служб. по выб. право участвовать въ дѣлахъ Собраній, предоставить лицамъ, указаннымъ въ приведенной статьѣ, право участія и въ выборахъ.

2) Для городскаго сословія и землевладѣльцевъ не дворянскаго происхожденія предоставить эти же права имѣющимъ недвижимую собственность, оцѣненную не менѣе, какъ въ 5.000 руб.

3) Отъ сельскаго сословія допускать въ Собранія съ правомъ голоса по одному лицу отъ каждой волости, изъ какого бы числа душъ она ни состояла.

Всѣ лица, имѣющія право участвовать въ дѣлахъ Собранія, имѣютъ право быть избираемы. При этомъ было бы желательно, чтобы уѣздные выборы производились въ уѣздныхъ городахъ.

СОДЕРЖАНІЕ I-го ТОМА.

СТРАН.

1. Докладъ Отдѣла Коммисіи о губернскихъ и уѣздныхъ учрежденіяхъ, 10 Марта 1862 г., № 2, о существующемъ устройствѣ хозяйственнаго управленія въ губерніяхъ и уѣздахъ. 1
2. Записка объ устройствѣ общественнаго призрѣнія въ Россіи 85
3. Соображенія объ устройствѣ земско-хозяйственнаго управленія. 129
4. Журналъ Общаго Присутствія Коммисіи, 10—12 Марта 1862 г., по разсмотрѣнію доклада № 2. 177
5. Очеркъ Положенія о земскихъ учрежденіяхъ 191
6. Высочайшее повелѣніе, 2 Іюля 1862 г., и при оном проектъ Положенія о земскихъ учрежденіяхъ, разсмотрѣнный въ Совѣтѣ Министровъ 211
7. Докладъ Отдѣла Коммисіи, 13 Іюля 1862 г., № 4, о порядкѣ исполненія Высочайшаго повелѣнія 2 Іюля 1862 г. 229
8. Журналъ Общаго Присутствія Коммисіи, 19 Іюля 1866 г., потому же предмету. 243
9. Докладъ Отдѣла Коммисіи, 11 Октября 1862 г., № 5, о о Наказѣ земскимъ учрежденіямъ 247
10. Докладъ Отдѣла Коммисіи, 11 Октября 1862 г., № 6, о Временныхъ Правилахъ для земскихъ учрежденій . . . 255
11. Журналъ Общаго Присутствія Коммисіи, 10-го Ноября 1861 г., по докладамъ № 5 и № 6 261
12. Особое мнѣніе членовъ Коммисіи С. И. Заруднаго и П. Н. Даневскаго, о необходимости точнаго отдѣленія законовъ отъ инструкцій, съ приложенною выпискою мнѣній Государственнаго Совѣта 269

СТРАН.

13. Докладъ Отдѣла Коммисіи, 10 Января 1863 г., № 7, о поземельномъ цензѣ 285
14. Вѣдомости о населеніи, количествѣ земель и душевыхъ надѣлахъ въ разныхъ губерніяхъ. 317
15. Докладъ Отдѣла Коммисіи, 14 Февраля 1863 г., № 8, съ внесеніемъ проектовъ Положенія и Временныхъ Правилъ для земскихъ учрежденій. 365
16. Журналъ Общаго Присутствія Коммисіи, 25 Февраля—18 Марта 1863 г., о разсмотрѣніи внесенныхъ проектовъ 367
17. Извлеченіе изъ постановленій Губернскихъ Собраній дворянства, по вопросу о земскихъ учрежденіяхъ 381